

الدكتور سليمان محمد الطماوي

عميد كلية الحقوق
جامعة عين شمس

شرح نظام الحكم المحلي الجديد

(القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية)

الطبعة الأولى

١٩٨٠

مركز الطباعة والنشر
دار الفكر العربي



Bibliotheca Alexandrina



0030642

الدكتور سليمان محمد الطماوي

معيد كلية الحقوق
جامعة عين شمس

شرح نظام المحكمة التجارية الجديدة

(القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية)

الطبعة الأولى

١٩٨٠

مكتبة المطبع والنشر
دار الفكر العربي

مقدمة تمهيدية

١ - إن موضوع الإدارة المحلية - أو ما أطلق عليه خطأ الحكم المحلي - من أكثر الموضوعات مرونة، ولهذا فقد صدرت بشأنه قوانين متعددة سواء قبل الثورة أو بعدها. وسوف نكتفي في هذا المؤلف بالرجوع إلى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، الذي يعتبر بحق الأساس الأول في لرساء نظام الإدارة المحلية الجديد. ولكن هذا القانون تعرض للتعديل مرات عديدة. ولما صدر دستور سنة ١٩٧١ نص فيه على نظام الإدارة المحلية الجديد، على أساس أن تشكل المجالس المحلية بالانتخاب المباشر كما هو الشأن في معظم الدول عريقة العهد بنظام الإدارة المحلية. ولقد كان النص على هذا المبدأ في صلب الدستور سبباً في التغييرات غير المستحبة التي وردت في القوانين التالية، حيث أريد الدوران، حول مبدأ الانتخاب. وبالتالي فقد صدر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ لينظم أساساً مستوى المحافظة، على أن تستكمل أحكامه بما لا يتعارض معه من نصوص القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل). ولقد كان هذا الوضع مربكاً، خصوصاً وأن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ لم تصدر له لائحة تنفيذية حتى إلغائه. ولما كان القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ قد خالف أحكام الدستور الذي صدر في ظله، فظن المشرع سارع بإلغائه وأحل محله القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ الذي استحدث أوضاعاً جديدة في مجال الإدارة المحلية أو الحكم المحلي. ولكن لم يكد هذا القانون - الذي صاحبته لائحته التنفيذية - يطبق، حتى يادر المشرع بإلغائه، وأصدر قانوناً جديداً للحكم المحلي هو القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، وصدرت لائحته التنفيذية بمقتضى قرار رئيس مجلس الوزراء

رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩^(١) ، والقانون الجديد - كما سنرى - ليس إلا طبعة منقحة من القانون الملغى ، أبرز سماته تدعيم سلطات المحافظ ، وإنشاء مجلس المحافظين بحجة تدعيم نظام الحكم المحلى . ولكن التشريعات السابقة لنظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلى ما تزال تترك بصماتها في التنظيم الجديد كما سنرى .

٢ - أهو نظام للحكم المحلى أم للإدارة المحلية ؟ حينما شكلت اللجان الفنية لوضع مشروع دستور سنة ١٩٧١ كنت مقررأ لموضوع الإدارة المحلية ، وتضمنت اللجنة التى شكلت لهذا الغرض قراءة المائة عضو ، وكانت تضم مختلف التخصصات . وطرحنا عليها هذا السؤال فى بداية العمل . وبعد مناقشة مستفيضة ومقارنة ، استقر رأى أعضاء اللجنة بالإجماع على تسمية النظام باسمه الصحيح ، وهو الإدارة المحلية ، وورد ذلك صراحة فى دستور سنة ١٩٧١ . ولكن القانون رقم ٧ لسنة ١٩٧١ - الذى نظم الإدارة المحلية جزئيا على مستوى المحافظات كما ذكرنا - أطلق على النظام تسمية جديدة وهى « الحكم المحلى » ، واستمرت هذه التسمية فى القانونين اللذين صدرا بعده . ومن حيث الشكل المجرد ، فإنه من المسلمات أن تحترم التشريعات العادية الدستور . ولما كان الدستور قد أطلق على النظام تسمية « الإدارة المحلية » ، فما كان يجوز للشرع أن يأتى بتسمية جديدة قبل أن يعدل الدستور . على أننا نترك الشكل ونتناول الموضوع : أى التسميتين أدق ؟ لا شك أنها التسمية التى وردت فى الدستور ، لأن اصطلاح الحكم ينصرف إلى جميع مظاهره . ومظاهر الحكم التقليدية هى التشريع والتنفيذ والقضاء . ومن المسلمات أن نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا بالقضاء ، ولكن عمله ينحصر فى مجال الوظيفة التنفيذية ، وفيما يتعلق بالمرافق ذات

(١) صدر القانون المشار إليه فى ٢١ يولية سنة ١٩٧٩ (بمقتضى قرار جمهورى لأنه صدر قبل انعقاد البرلمان بأيام معدودة) وصدرت لائحته التنفيذية فى ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٩ .

الطابع المحلى دون غيرها كما سنرى تفصيلا فيما بعد. والسؤال الذى كان يردد باستمرار هو: هل هناك نظام للحكم المحلى؟ والإجابة نعم. فالحكم المحلى موجود فى الدول ذات النظام الفدرالى أو الاتحاد المركزى والذى تعتبر الولايات المتحدة من أقدم تطبيقاته فى العالم. فالولاية فى هذا النظام لها اختصاصها التشريعى والقضائى بجانب الاختصاصات التنفيذية. فبرلماناتها تصدر تشريعات محلية، ومحاكمها تصدر أحكاماً قضائية، كما أن الأجهزة التنفيذية فى الولاية تمارس الاختصاص التنفيذى. وفوق هذا كله فإن إقليم الولاية (أيا كانت تسميتها) تمارس الإدارة المحلية عن طريق إنشاء وإدارة المرافق المحلية. أما ما تمارسه المجالس المحلية فى مصر، بمستوياتها الخمس، فهو نوع من الإدارة المحلية، بالإشراف على المرافق المحلية. أما التشريع فيحتكره مجلس الشعب، كما تستأثر المحاكم بالوظيفة القضائية^(١).

٣ - وعلى هذا الأساس فإن هذا المؤلف سوف يقتصر - كما ذكرنا - على شرح القوانين أرقام ١٢٤ سنة ١٩٦٠، ٥٧ سنة ١٩٧١، ٥٢ لسنة ١٩٧٥، ٤٣ لسنة ١٩٧٩، ولكن ذلك لن يجرى دون الإشارة إلى الأحكام التى طبقت قبل الثورة، لأن مصر من أقدم دول العالم أخذت بهذا النظام. كما أننا سوف نورد الأحكام التى وردت فى اللوائح التنفيذية التى صدرت لتنفيذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، ٥٢ لسنة ١٩٧٥، ٤٣ لسنة ١٩٧٩. ولما

(١) وقد أثير فى هذا الصدد حجة مستمدة من تسمية النظام فى إنجلترا (الملكة المتحدة) فيالزغم من أن إنجلترا هى دولة بسيطة، فإن نظام الإدارة المحلية فيها يسمى (Local Government) أى الحكم المحلى، وتلك كانت السبب الحقيقى لدى من غيروا تسمية النظام. وهذه الحجة تقوم على مغالطة فى فهم النظام فى إنجلترا، فلقد بدأ النظام هناك فعلا على أنه نوع من «الحكم المحلى». ولكنه تطور بعد ذلك، واقتصر اختصاص المجالس المحلية على الاشراف على المرافق المحلية. وهذا المعنى أبرزه الفقهاء المحدثون حتى فى إنجلترا ذاتها، وأصبحوا يطلقون على النظام اسمه الصحيح من أنه «إدارة محلية» وليس «حكما محليا» لتمييزه عن نظام الاتحاد الفدرالى (أو المركزى) كما أوضحنا فى المتن.

كان المشرع في القانون الأخير قد ركز اهتمامه حول المحافظ الذي جعله مركز نظام الحكم المحلي الجديد ، فإننا سوف نشرح الأحكام المتعلقة به .
ونرى من المفيد أن نورد المواد التي تضمنتها دساتيرنا ابتداء من دستور سنة ١٩٢٣ لما لها من دلالة من هذا الخصوص . ومن المسلمت أن الإدارة المحلية (أو الحكم المحلي أو اللامركزية الإقليمية) تقوم على أركان ثلاثة هي : الإقرار بوجود مصالح متميزة عن المصالح القومية ، وأن يعمد بالإشراف على تلك المصالح إلى مجالس منتخبة ، وأن تستقل الهيئات اللامركزية في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطة اللامركزية ، وقد وردت تلك الأسس - إما بصورة مختصرة أو مفصلة - في دساتير مصر المتعاقبة منذ دستور سنة ١٩٢٣ وذلك على النحو التالي :

أولاً - في دستور سنة ١٩٢٣ : وردت أسس الإدارة المحلية في مادتين من مواده هما المادتان ١٣٣ و ١٣٣ كما يلي :

المادة ١٣٣ : « تعتبر المديريات والمدن والقرى فيما يختص بمباشرة حقوقها أشخاصاً معنوية وفقاً للقانون العام بالشرط التي يقرها القانون ، وتمثلها مجالس المديريات والمجالس البلدية المختلفة . ويعين القانون حدود اختصاصها ،

المادة ١٣٣ : « ترتيب مجالس المديريات والمجالس البلدية على اختلاف أنواعها واختصاصاتها وعلاقتها بمجتمعات الحكومة تبينها القوانين . ويراعى في هذه القوانين المبادئ الآتية :

أولاً : اختيار أعضاء هذه المجالس بطريق الانتخاب إلا في الحالات الاستثنائية التي يبيح فيها القانون تعيين بعض أعضاء غير منتخبين .
ثانياً : اختصاص هذه المجالس بكل ما يهم أهل المديرية أو المدينة أو الجهة . وهذا مع عدم الإخلال بما يجب من اعتماد أعمالها في الأحوال المدنية .
في القوانين وعلى الوجه المبين بها . ثالثاً : نشر ميزانياتها وحساباتها :

رابعاً : علنية الجلسات في الحدود المقررة بالقانون . خامساً : تدخل السلطة التشريعية أو التنفيذية لمنع تجاوز هذه المجالس حدود اختصاصها أو إضرارها بالمصلحة العامة وإبطال ما يقع من ذلك .

ثانياً - دستور سنة ١٩٥٦ : كان هذا الموضوع من بين الموضوعات التي حظيت باهتمام خاص في لجنة المرحوم على ماهر لوضع مشروع الدستور . وقد فاضلت اللجنة المكونة لدراسة هذا الموضوع بين اتجاهين : الأول ، ويقصر على المبادئ الأساسية التي تحكم اللامركزية على نحو ما فعل دستور سنة ١٩٢٣ مع ترك التفاصيل للتشريع العادي . والثاني يقوم على تضمين الدستور بعض المبادئ التفصيلية في هذا الخصوص ، كما فعل بعض الدساتير الحديثة . وقد رجحت اللجنة هذا الاتجاه الأخير ، على أساس أن مصر ، في حالتها الراهنة ، بحاجة إلى تنظيم الإدارة المحلية في صلب الدستور حتى لا يسيء المشرع حرسته فيما بعد . وهذا هو المسلك الذي اعتنقه دستور جمهورية مصر الصادر سنة ١٩٥٦ ، فقد خصص لنظام الإدارة المحلية الموارد من ١٥٧ إلى ١٦٦ ، وضمنها بعض الأسس التفصيلية للامركزية على النحو التالي :

مادة ١٥٧ : « تقوم الجمهورية المصرية إلى وحدات إدارية ، ويجوز أن يكون لكل منها أو لبعضها الشخصية الاعتبارية وفقاً للقانون . ويحدد القانون نطاق هذه الوحدات وينظم الهيئات الممثلة لها » .

مادة ١٥٨ : « يمثل الوحدة الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية مجلس يختار أعضاؤه بطريق الانتخاب ، ومع ذلك يجوز أن يشترك في عضويته أعضاء معينون على الوجه المبين في القانون » .

مادة ١٥٩ : « تختص المجالس الممثلة للوحدات الإدارية بكل ما يهم الوحدات التي تمثلها ، ولها أن تنشئ وأن تدير المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية بدائلتها وذلك على الوجه المبين في القانون » .

مادة ١٦٠ : « جلسات المجالس الممثلة للوحدات الإدارية علينية ، ويجوز انعقادها في جلسة سرية في الحدود التي يقرها القانون » .

مادة ١٦١ : « تدخل في موارد الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي ، أصلية كانت أو إضافية وذلك كله في الحدود التي يقرها القانون » .

مادة ١٦٢ : « تكفل الدولة ما تحتاجه الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية من معاونة فنية وإدارية ومالية وفقاً للقانون » .

مادة ١٦٣ : « ينظم القانون تعاون الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية في الأعمال ذات النفع المشترك ووسائل التعاون بينها وبين مصالح الحكومة » .

مادة ١٦٤ : « يبين القانون اختصاصات المجالس الممثلة للوحدات الإدارية والأحوال التي تكون فيها قراراتها نهائية ، وتلك التي يجب التصديق عليها من الوزير المختص » .

مادة ١٦٥ : « ينظم القانون الرقابة على أعمال المجالس الممثلة للوحدات الإدارية » .

مادة ١٦٦ : « يجوز حل المجالس الممثلة للوحدات الإدارية وذلك بقرار من رئيس الجمهورية . وينظم القانون تأليف هيئة مؤقتة لحل محل المجالس خلال فترة الحل » .

ثالثاً - الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة الصادر في سنة ١٩٥٨ : لم يتضمن الدستور نصاً بخصوص الإدارة المحلية ، بسبب اختصاره ، ولكن هذا الدستور كان مجرد امتداد لدستور جمهورية مصر الصادر سنة ١٩٥٦ . ومن ثم ، فقد جاء قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ آخذاً بالأسس الواردة في دستور سنة ١٩٥٦ .

رابعاً - دستور ٢٥ مارس سنة ١٩٦٤ : عاد هذا الدستور مرة أخرى إلى مبدأ الاختصار ، فضمن الفرع الرابع من الفصل الثاني من الباب الثالث بعنوان « الإدارة المحلية » مادتين هما :

المادة ١٥٠ : « تقسم الجمهورية العربية المتحدة إلى وحدات إدارية . ويجوز أن يكون لكل منها أو لبعضها الشخصية الاعتبارية وفقاً للقانون » .

المادة ١٥١ : « تختص الهيئات الممثلة للوحدات الإدارية ، بكل ما يهم الوحدات التي تمثلها ، وتساهم في تنفيذ الخطة العامة للدولة . ولها أن تنشئ وتدير المرافق العامة والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والصحية وذلك على الوجه المبين في القانون » .

خامساً - دستور سنة ١٩٧١ (الدستور الدائم) : هتد لإعداد الأسس العامة للإدارة المحلية في الدستور الدائم ، فضلت اللجنة الفنية للإدارة المحلية^(١) أسلوب دستور سنة ١٩٥٦ ، وصاغت المبادئ الأساسية التي يجب أن يقوم عليها نظام الإدارة المحلية . ولكن الصياغة النهائية للدستور ، جرت على أسلوب الاختصار . وهكذا احتوى الدستور على ثلاث مواد هي :

مادة ١٦١ : « تقسم جمهورية مصر العربية إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية منها المحافظات والمدن والقرى . ويجوز إنشاء وحدات إدارية أخرى تكون لها الشخصية الاعتبارية إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك » .

مادة ١٦٢ : « تشكل المجالس الشعبية المحلية تدريجياً على مستوى الوحدات الإدارية عن طريق الانتخاب المباشر ، على أن يكون نصف أعضاء المجلس الشعبي على الأقل من الرجال والفلاحين » .

(١) والتي كنت مقرأ لها كما ذكرت من قبل .

ويكفل القانون نقل السلطة إليها تدريجياً .

ويكون اختيار رؤساء ووكلاء المجالس بطريق الانتخاب من بين الأعضاء .

مادة ١٦٣ : « يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية واختصاصاتها ومواردها المالية وخدمات أعضائها وعلاقاتها بمجالس الشعب والحكومة ، ودورها في إعداد وتنفيذ خطة التنمية وفي الرقابة على أوجه النشاط المختلفة . »

وبمقارنة هذه النصوص الثلاثة ، بالنصوص التي وردت في دساتيرنا السابقة نجد أن ثمة تراجعاً في هذا الخصوص فيما يتعلق بتحديد اختصاصات المجالس المحلية ، لأن المادة ١٦٣ لم تتضمن القاعدة الأصولية التي تقضى باختصاص المجالس المحلية « بكل ما هم الوحدات التي تمثلها ، وتضمنت كلاماً مرسلاً بأن المشرع يحدد اختصاصات المجالس المحلية ، ومواردها المالية ، وخدمات أعضائها ، وعلاقاتها بمجالس الشعب والحكومة ، ودورها في إعداد وتنفيذ خطة التنمية ، وفي الرقابة على أوجه النشاط المختلفة . وكانت اللجنة الفنية قد وضعت مبدأ أصولياً لكل موضوع من هذه الموضوعات (١) .

(١) نأشنا هذا الموضوع باستفاضة في اللجنة الدستورية المنفردة من المؤتمر القومي العام ، وأقرت اللجنة كثيراً من النقاط التي أثيرت . ولكنها لم تظهر في الصياغة النهائية . وكانت حجة الدكتور ضبح الله الخطيب رئيس اللجنة أن مواد الإدارة المحلية أكثر مما يجب ، وبمين اختصارها لموازنة الموضوعات الأخرى ١١ وكان الأمر هو موازنة الإدارة المحلية بما ورد في صدر رئيس الدولة أو السلطة القضائية . تلا ١ والمحقة أن الإدارة المحلية تحتل القاعدة الرئيسة للديمقراطية كما قررت ذلك بحق لجنة للرحوم على ماهر ، وهو ما سلم به واضع دستور سنة ١٩٥٦ . والنس في صلب الدستور على مبدأ معين يضفي عليه قداسة تدعو الشعب إلى التمسك بتنفيذه ، وهو ما حدث بالنسبة لمبدأ الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الشعبية ، والذي نص عليه في المادة ١٦٢ من الدستور كما سنرى فيما بعد .

ولكن الغريب في الأمر ، أنه في ظل هذه المواد غير الحاسمة ، صدر القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ، والقانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وقد ذهبوا في إرساء أسس الإدارة المحلية إلى مدى لم يبلغه المشرع في ظل الدساتير السابقة ، مما يؤكد الحقيقة المعروفة من أن العبارة ليست بما يكتب في الدساتير ، ولكن بظروف المجتمع ، ودرجة نضج الشعب .

٤ - خطة البحث : سوف نبدأ أولاً بعرض الأحكام المتعلقة بالمحافظ ، ومجلس المحافظين الذي استحدثه القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، ثم نورد الأسس العامة التي يقوم عليها نظام الحكم المحلي الجديد مستعرضين تطور هذه الأسس منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، وأخيراً نتناول بالشرح التفصيلي نظام الحكم المحلي الجديد ، كما ورد في القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية ، مقارنين بين الأحكام المصنفة والأحكام الملغاة .

الباب الأول

المحافظ ومجلس المحافظين

١ - تطور وضع المحافظين في ظل قوانين الإدارة المحلية المختلفة :

كان الإقليم المصري - إلى ما قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ - مقسماً إلى مديريات ومحافظات يرأس كلا منها مدير أو محافظ . ومن ثم فإن المديرين والمحافظين كانوا أهم ممثلي الإدارة المركزية في الأقاليم . ثم صدر قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، فأدمج المنصبين ، واكتفى بتسمية واحدة هي « المحافظ »^(١) . واحتفظت التشريعات المصرية بعد سنة ١٩٦٠ بهذا الوضع . وتحول المحافظون والمديرون القائمون بالعمل عند نقاذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ إلى « مديري أمن » ، يقبهم وزراء الداخلية كما هو الحال بالنسبة إلى المديرين والمحافظين قبل نقاذ نظام الإدارة المحلية الجديدة بمقتضى القانون المشار إليه .

ووفقاً للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ أصبح المحافظون يتمتعون بالطلابيين : المركزي واللامركزي . وبمقتضى الصفة الأولى صار « المحافظ » يمثل الإدارة المركزية في محافظته ، ويشرف على جميع المرافق المحلية في المحافظة سواء تبعت للوزارات في العاصمة أو نقلت إدارتها إلى المجالس المحلية . وبمقتضى الصفة اللامركزية فإن المحافظ أصبح يحكم مركزه ، رئيساً لمجلس

(١) وكان من دوائج ذلك أيضاً التنسيق في الأسماء بين شطرى الجمهورية العربية المتحدة ، لأن الإقليم السوري لم يكن يعرف التمييز بين المحافظين والمديرين ، وكانت التسمية الشائعة لديه هي المحافظين . أما المديرين فكانت تستعمل لمديري الإدارات في الوزارات . فوحدت التسمية في الإقليمين .

المحافظة، وتنبه هذه الصفة جميع المرافق المحلية، والعالمون بها. ولم يتغير وضع المحافظ كثيراً بمقتضى القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١.

ولكن حدث تطور كبير في مركز المحافظ بمقتضى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥، لأن هذا القانون، وقد أوجب تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب المباشر، فإن المحافظ فقد وضعه داخل مجلس المحافظة، فلم يصبح عضواً في المجلس، وآلت رئاسة المجلس لأحد أعضائه، وأصبح المحافظ - ورؤساء الإدارات في نطاق المحافظة - خارج المجلس. توجه إليهم الأسئلة والاستجوابات كما لو كنا بصدد العلاقة بين البرلمان والحكومة. وقد احتفظ القانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بذات الحطة القائمة على الفصل بين أجهزة التنفيذ في المجالس المحلية، وبين المجالس المحلية المشكلة بالانتخاب المباشر: فثمة مجالس محلية خمسة تشكل بالانتخاب المباشر، ولتنتخب رؤساءها من بين أعضائها هي: «المجلس الشعبي المحلي» للمحافظة وللركز، وللبلدية، وللحي، وللقرية. (١) ويقوم بجوار هذه المجالس المنتخبة بمستوياتها الخمسة، خمسة مجالس معينة هي المجلس التنفيذي للمحافظة برئاسة المحافظ، والمجالس التنفيذية للركز برئاسة رئيس المركز، والمجلس التنفيذي للبلدية برئاسة رئيس البلدية، والمجلس التنفيذي للحي برئاسة رئيس الحي، والمجلس التنفيذي للقرية برئاسة رئيس القرية. وبشكل كل منها - بجوار رئيسه - من عدد من رؤساء الأجهزة والمرافق المحلية. وقام توزيع الاختصاصات بين هذين النوعين من المجالس على أساس أن المجالس المعنية هي التي تعد وتقر وتدير، وأن المجالس الشعبية ترافق، وتوافق على ما تعرضه عليها الأجهزة التنفيذية. فأصبح الوضع شيئاً بالعلاقة

(١) تنص المادة الثامنة من قانون إصدار القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن يستبدل ببارتق «المجلس المحلي» و«المجالس المحلية» أينما وردت في القوانين واللوائح عبارات «المجلس الشعبي المحلي» و«المجالس الشعبية المحلية».

بين السلطة التنفيذية والبرلمان رغم الفارق الكبير بين الوضعين كما ذكرنا .
وللتخفيف من حدة هذه المفارقة ، فإن رئيس الجمهورية قد قام باختيار
المحافظين من أبناء المحافظة ، وهى خطوة طيبة ، ولكنها لا تكفى وحدها
لتنفي الطابع المركزى عن المحافظين . ولهذا فازلنا نرى أن الحيل الثورى
يكس فى تحويل المجالس المحلية اختيار أجهزة التنفيذ من بين أعضائها . فيكون
رئيس كل مجلس هو فى نفس ثوبة الرئيس التنفيذى الأعلى للمرافق المحلية
التابعة للمجلس ، وبالتالي زول هذه الازدواجية بين سلطة إصدار
القرار ، وسلطة تنفيذه ، وبصبح المحافظ وأجهزة التنفيذ الأخرى أجهزة
محلية بمعنى الكلمة .

٢ - مجلس المحافظين : هذا المجلس من مستحداثات القانون رقم ٤٣
لسنة ١٩٧٩ ، ووفقا للمادة الخامسة من هذا القانون ، يشكل المجلس المشار
إليه برئاسة رئيس مجلس الوزراء ، وعضوية الوزير المختص بالحكم المحلى ،
والمحافظين . وقد جعل المشرع من هذا المجلس السلطة العليا فى شئون
الحكم المحلى ، كما سنرى تفصيلا فيما بعد . واختصاصاته نوعان : نوع نص
عليه صراحة فى القانون ، ونوع فوض فيه المشرع رئيس مجلس الوزراء .
حيث يقول : يتولى المجلس الاختصاصات المنصوص عليها فى هذا القانون ،
ودراسة ما يحمله إليه رئيس مجلس الوزراء من موضوعات .

٣ - الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمى : نص القانون
رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فى المادة تسابعة منه على أن تقسم جمهورية مصر العربية
إلى أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر ، ويكون لكل إقليم
عاصمة ، وذلك النحو الذى يصدر به قرار من رئيس الجمهورية . كما أوجبت
المادة التاسعة من ذات القانون أن تنشأ بكل من الأقاليم الاقتصادية
« هيئة للتخطيط الإقليمى » . والواقع أن فكرة الأقاليم الاقتصادية وهيئات
التخطيط الإقليمى ، ليست من مستحداثات القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ،

وفيما يلي نعرض أولاً الأحكام الخاصة بالمحافظ، وبمجلس المحافظين، ثم نقدم فكرة مختصرة عن الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي.

(1) المحافظ

١ - تعيين المحافظ : تنص المادة ٢٥ من قانون الحكم المحلي الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على ما يلي : « يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وبإعفائه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية ، ولا يجوز للمحافظ أن يكون عضواً بمجلس الشعب أو المجالس المحلية . ويعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش . ويقسم المحافظ أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة أعمال وظيفته اليمين التالية : « أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري ، وأن أرعى مصالح الشعب وسلامة الوطن ، وأن أحترم الدستور والقانون ، وأن أؤدي عملي بالإنفة والعقدق . »

(١) ظهر الحافظ في معظم مواد قانون المحكم المحل الجديد ولائحته التنفيذية المدرجة بمجلد الثغاري، منها أن قانون المحكم المحل الجديد هو قانون المحافظين ! فقد وردت الأحكام الخاصة به في المواد ١٢، ١٣، ١٤، ٢٦، ٢٧، ٢٨، ٢٩، ٣٠، ٣١، ٣٢، ٣٥، ٣٨، ٤٢، ٥٣، ٧١، ٧٦، ٧٨، ٧٩، ٨١، ٨٣، ٨٤، ٨٦، ٩٢، ٩٦، ١١٠، ١١٩، ١٢٤، ١٢٨، ١٣٢، ١٣٥، ١٣٩، ١٤٠، ١٤١، ١٤٦ كما ترددت الأحكام الخاصة به في كثير من مواد اللائحة التنفيذية ومنها المواد ٥، ٢٩، ٤١، ٤٩، ٥١، ٥٢، ٥٣، ٥٤، ٥٥، ٥٦، ٧٠.

ويعتبر المحافظين مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية. ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم في المعاش أو المكافأة، ويستمررون فيه مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد. وقد تضمنت قوانين الحكم المحلي (الإدارة المحلية) الملغاة أحكاماً مماثلة لما تضمنته المادة ٢٥ السابقة^(١).

والملاحظ أن الأحكام المتعلقة بتعيين المحافظين متشابهة في قوانين الإدارة المحلية منذ سنة ١٩٦٠ مع فروق طفيفة :

(أ) فإداة التعيين بالنسبة إليهم هي القرار الجمهوري ، كما كان الشأن بالنسبة إلى المديرين والمحافظين قديماً .

(ب) إن المشرع لم يعيد رئيس الجمهورية باختيار المحافظين من بين

(١) نقابها المادة الخامسة من القانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٠ (معدلة) ونصها : « يكون لكل محافظة محافظ يصدر تعيينه وإعفاءه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية ، وتسرى عليه الأحكام الخاصة بتراب الوزراء فيما يتعلق بمرتباته ومعاشه وأسبقيته . وتسرى عليه فيما عدا ذلك الأحكام الخاصة بوكلاء الوزارات . ويقسم المحافظ (القسم) ويعتبر المحافظون مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية ، ويستمررون في مباشرة وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد ، ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم في المعاش أو المكافأة . »

والمادة ٢٣ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ التي تقول : « يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وإعفاءه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية . ويعتبر في درجة نائب وزير ويعامل معاملته . ويجوز أن يكون تعيين المحافظ في درجة وزير ويعامل معاملة الوزير . ويقسم المحافظ (القسم) ويعتبر المحافظون مستقيلين . . الخ كالقانون القديم . »
والمادة ٢٧ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ونصها بأن « يكون لكل محافظة محافظ ، يصدر بتعيينه وإعفاءه من منصبه قرار من رئيس الجمهورية . ولا يجوز للمحافظ أن يكون عضواً في مجلس الشعب أو بالمجالس المحلية ، ويعامل المحافظ معاملة الوزير أو نائب الوزير من حيث المرتب أو المعاش وفقاً لقرار تعيينه . ويقسم المحافظ (القسم) ويعتبر المحافظون مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية ، ولا يترتب على ذلك سقوط حقهم في المعاش أو المكافأة ، ويستمررون في مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد » .

فئات معينة كما كان الحال بالنسبة إلى المحافظين ومديرى الأمن قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ إذ كانوا يختارون من بين رجال وزارة الداخلية . ولهذا فإن رئيس الجمهورية يختار المحافظ من بين مختلف فئات الشعب . هذا ولم ينص المشرع على توافر شروط خاصة في المرشح لهذا المنصب ، لا من حيث المأهل ، أو السن ، أو الخبرة السابقة ... الخ وترك ذلك كله لقرخص رئيس الجمهورية ، وإن كان من المفهوم ضمناً أن يتوافر في شاغل المنصب الشروط العامة لشغل الوظائف العامة .

(ج) لم يرد في قوانين الإدارة المحلية المختلفة شرط يتضمن توافر صفة خاصة تربط المحافظ بمحافظته ، بمعنى أنه لا يشترط أن يختار المحافظ من بين أبناء المحافظة التى يحكمها ، بل جرى التقليد على عكس ذلك ، إذ كان من النادر أن يختار المحافظ من بين أبناء المحافظة . ولقد انتقدنا هذا الوضع باستمرار . ولقد استجاب المشرع لهذا النقد - وإن لم يكن على صعيد التشريع ، فعلى صعيد الواقع - إذ اختار رئيس الجمهورية جميع المحافظين من بين أبناء المحافظات التى يحكمونها ، وهى خطوة طيبة نرجو لها التوفيق ، ونأمل أن تكون مقدمة لى يختار أبناء كل محافظة حاكمهم الإقليمى وأن يرأس بحكم منصبه المجلس الشعبى المحلى للمحافظة كما ذكرنا .

(د) ألغيت عن منصب المحافظ - منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ - الصبغة الإدارية الخاصة ، وأصبح الطابع السياسى يعلو على المنصب أكثر من الطابع الإدارى ، وقد تجلّى ذلك فى الصلة الخاصة بين شاغل المنصب ، وبين رئيس الجمهورية ، حيث اعتبر المشرع المحافظين مستقبليين بقرة لقانون بمجرد انتهاء رئاسة رئيس الجمهورية . ومن المعروف أن الموظفين العاديين لا يتأثر وضعهم الوظيفى بتغير رئيس الدولة لآى سبب من الأسباب . وزاد هذا المعنى وضوحاً بإنهاء مجلس المحافظين ، (٢٢ - نظام الحكم المحلى)

في القمانون الجديد ، والذي آلت إليه إختصاصات اللجنة الوزارية للحكم المحلي .

(٥) تغير الوضع المالي والإداري للمافظين في قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة : فالقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ كان يجعل المحافظين مناظرين لنواب الوزراء في ثلاثة أمور فقط ، هي : المرتب ، والمعاش ، وأسبقية البروتوكول . أما فيما عدا ذلك فيما يتعلق بمجياتهم الوظيفية ، فكانوا يعاملون معاملة وكلاء الوزارات . ثم جاء القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ لجعل المحافظين من درجة نائب وزير من جميع الوجوه ، بل وسمح بتعيين بعضهم في درجة وزير ، وبمعاملة معاملة الوزير ، وهو الوضع الذي استمر في ظل القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ (١) . ثم جاء قانون الحكم المحلي الجديد ونص على أن يعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش ، وهكذا ألغيت المعاملة الخاصة لبعض المحافظين وأصبحت معاملتهم على قدم المساواة . كما أن صياغة النص الجديد واضحة ، إذ قصرت المماثلة بين المحافظ والوزير على المرتب والمعاش (٢) ، وبالتالي فإن زال منصب المحافظ من الناحية القانونية منصباً إدارياً ، ومن ثم فإن المحافظ لا يستقيل باستقالة الحكومة ، ولكن المشرع نص صراحة - ولا اجتهد مع النص - على اعتباره مستقيلاً حكماً بانتهاء مدة رئيس الجمهورية كما ذكرنا .

٢ - إختصاصات المحافظين :

١ - هذا الموضوع ليس بالبساطة والوضوح الذي تنسب به قواعد الإختصاص ، ومرجع ذلك إلى تطور منصب المحافظ وتقلبه بين القوانين

(١) جرت العادة في ظل القانونين المشار إليهما في المتن على أن يكون كل من محافظ القاهرة والإسكندرية من درجة وزير ، وكذلك الشأن بالنسبة لبعض المحافظين الذين تعيّن بهم اعتبارات خاصة .

(٢) ومعها أسبقية البروتوكول بطبيعة الحال .

المختلفة التي تماقت عليه ، فالمحافظ والمدير ، كانا من رجال وزارة الداخلية قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . وبصدور هذا القانون الأخير استقل المحافظ عن وزارة الداخلية ، وبرز طابعه اللامركزي باعتباره رئيساً لمجلس المحافظة ، ولكنه ورث بعض الاختصاصات التي كان يمارسها المحافظون والمديرون قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . ثم جاء القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ فأخرج المحافظ من مجلس المحافظة ، وجعل رئاسة المجلس لأحد أعضائه ، وأصبح المحافظ سلطة وصاية ، على المجالس المحلية . واستمر هذا الوضع في قانون الحكم المحلي الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ . وهكذا فإن المحافظ يمارس نوعين من الاختصاصات :

(أ) الاختصاصات التي كانت مقررّة للمحافظين والمديرين في القوانين التي كانت سارية قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، وما ينص عليه في القوانين الخاصة بهذا التاريخ .

(ب) الاختصاصات التي نص عليها صراحة في قانون الحكم المحلي الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولأئحته التنفيذية وقد زادت بصورة ملحوظة كما ذكرنا من قبل .

٢ - ولقد حرص المشرع في القوانين المنظمة للإدارة المحلية الأربعة على إبراز طابع الاختصاصات الشامل للمحافظين . فالمادة السادسة من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تقول : يعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية في دائرة اختصاصه ، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة .^(١) ولكن الصياغة تغيرت في القوانين الثلاثة التالية بحيث صارت : يعتبر المحافظ ممثلاً لرئيس الجمهورية بالمحافظة ، (الفقرة الأولى من المادة ٢٦)^(٢) وكان رأينا وما يزال أن الصياغة القديمة كانت أدق ، لأن رئيس الجمهورية - طبقاً

(١) ورد ذات الحكم في المادة ٢٢ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ والمادة ٢٨ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ .

للدستور - يمارس اختصاصات تشريعية وقضائية بجوار اختصاصاته التنفيذية . والمحافظ لا يمكن أن يمارس إلا الاختصاصات ذات الطبيعة التنفيذية المحض . ولا يمكن لرئيس الجمهورية ، طبقاً لقواعد التفويض أن يفوض المحافظ إلا في بعض الاختصاصات التي يستمدّها من القوانين العادية، وذلك مقصور على الجانب التنفيذي. كما أن ذات الملاحظة تصدق على الاختصاصات التي قررها المشرع للمحافظ في القوانين المنظمة للإدارة المحلية ، فكلها اختصاصات ذات طبيعة تنفيذية^(١) .

٣ - ونظراً للاختصاص الشامل للمحافظين ، فإن المشرع في قوانين الإدارة المحلية المتعاقبة ، لم يجعل المحافظين تابعين لوزارة معينة ، ومن ثم فهم أشبه بالوزراء في هذا الخصوص منهم بالموظفين العاديين . وقد ازداد هذا المعنى بروزاً في قانون الحكم المحلي الجديد، الذي خفف إلى حد كبير من الرقابة التي كانت مفروضة على المحافظين في القوانين القديمة ، كما شكل من المحافظين مجلساً هو « مجلس المحافظين » ، الذي أصبح يسيطر على نظام الحكم المحلي ويرسم سياسته كما ينرى فيما بعد . واستناداً إلى هذه الصفة التمثيلية العامة ، فإن المحافظين مكلفون بالإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة في محافظاتهم كما ترسمها الجهات المختصة . وقد حرص المشرع على إبراز هذا المعنى في قانون الحكم المحلي الجديد ، إذ تنص الفقرة الأخيرة من المادة ٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن « يتولى المحافظون - كل في حدود محافظته - السلطة الكاملة على كل مرافق الخدمات والإنتاج على أرض المحافظة بما يكفل اتخاذ كافة القرارات على مستوى الإقليم دون الرجوع إلى السلطة المركزية في القاهرة . وفي ذلك يكون المحافظ مسؤولاً

(١) بل إن المشرع نفسه لا يستطيع أن يقول المحافظ اختصاصات غير ذات طبيعة تنفيذية ، لأنه لو فعل ذلك يكون قد خرج على قواعد الاختصاص المقررة في الدستور ، ويعتبر عمله بالتالي غير دستوري .

أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها في هذا القانون ، ويعرض عليه تقريراً دورياً عن نتائج الأعمال في مختلف الأنشطة التي تؤولها المحافظة وأية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع الوزارات المعنية . ، وهذا الاختصاص الشامل من الخطورة بمكان ، نظراً لسياسة التخطيط الشامل التي تنتهجها الدولة من ناحية ، والحالة التأخر الشديد لبعض المحافظات لمعجز مواردها من ناحية أخرى .

ونظراً للصلة الوثيقة بين المحافظين وبين رئيس الجمهورية ، فإن المشرع جرى في القوانين المنظمة للإدارة المحلية المتتالية على النص على أن يعين المحافظون مستقيمين يحكم القانون باقتهاء رئاسة رئيس الجمهورية . ، ومن الملاحظات أن الموظفين العاديين لا يتأثرون بتغيير رئيس الدولة لأي سبب من الأسباب . ولكن هذه الاستقالة الحسكية لا تسرى فوراً ، بل يستمر المحافظون في ممارسة عملهم إلى أن يتخذ رئيس الجمهورية قراره بخصوصهم ، إما بتغييرهم أو بإبقائهم في مناصبهم ، وفيما عدا ذلك ، فإن المشرع لم يحدد لفصل منصب المحافظ مدة معينة ، بالتالي فإنه يبقى في منصبه ما دام محتفظاً بثقة رئيس الجمهورية . ولهذا فإننا ما زلنا نؤكد بربط مدة المحافظ بمدة مجلس المحافظة ، متى تحول المجلس الشعبي للمحافظة اختيار المحافظ من بين أعضائه ، فتكون انتخاباته دورياً بمثابة فرصة للحكم على أعماله خلال مدة عمله .

٤ - وبالرغم من الاختصاص الشامل للمحافظين الذي قرره المادة الخامسة على النحو السابق ، فإن المشرع حرص على أن ينص على بعض الاختصاصات على سبيل التخصيص بعد التعميم ، إبرازاً لأهميتها أو لما يحيط بها من اعتبارات خاصة . وما أكدته المشرع في هذا الصدد :

أولاً - الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة في جميع المجالات في نطاق المحافظة . وقد اهتم المشرع في قانون الحكم المحلي الجديد بالنص على مجالات بذاتها لما يحيط بها من اعتبارات خاصة فنذكر كغفالة الأمن

الغذائي ، ورفع كفاءة الإنتاج الزراعي والصناعي بالمحافظة . (مادة ٢٦
فقرة أولى) .

ثانياً - حماية أملاك الدولة العامة والخاصة ، وإزالة ما يقع عليها من
تعديات بالطريق الإداري (مادة ٢٦ فقرة ثالثة) .

ثالثاً - المحافظ مسئول عن الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة :
ولقد كان اختصاص المحافظين في مجال الأمن بالذات محل جدل كبير
في ظل قوانين الإدارة المحلية المختلفة . ذلك أن المشرع - نظراً لظروف
مصر - قد احتفظ بالطابع المركزي لمرق الأمن . ومقتضى هذا التنظيم
أن تكون السكيلة العليا في خصوص الأمن لوزارة الداخلية ، ولما لها في
المحافظة وتعني به مدير الأمن . ولما كان هذا الوضع لا يستقيم مع مسؤولية
المحافظ عن محافظته ، ولا مع صفته كرئيس على مدير الأمن ، فقد رأى
المشرع أن يلطف من حدة القاعدة السابقة ، فأضاف فقرة مستحدثة إلى
المادة السادسة من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠^(١) بمقتضاها : يعتبر
المحافظ مسؤولاً عن الأمن والأخلاق العامة في المحافظة ويرتبط في ذلك
ارتباطاً مباشراً بوزير الداخلية الذي يصدر القرارات اللازمة في هذا
الضأن . ، وقد أعيد النص على ذات الحكم - مع خلاف طفيف في الصياغة -
في القانونين رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ورقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥^(٢) .

أما القانون الجديد فإنه قد أورد صياغة مختلفة . فالفقرة الثانية من
المادة ٢٦ منه تنص بأن : المحافظ مسئول عن الأمن والأخلاق والقيم

(١) بمقتضى القانون رقم ١٥١ لسنة ١٩٦١ الذي عدل قانون الإدارة المحلية الأول .
(٢) تنص المادة ٢٥ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ على ما يلي : « يكون المحافظ
مسؤولاً عن الأمن والأخلاق العامة في المحافظة ، متعاوناً في ذلك مباشرة مع وزير الداخلية »
أما المادة ٢٨ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ فتقول : « . . . ويكون (المحافظ)
مسؤولاً عن الأمن والأخلاق العامة ، متعاوناً في ذلك مباشرة مع وزير الداخلية الذي يصدر
القرارات اللازمة في هذا الشأن . »

العامة بالمحافظة ، يماونه في ذلك مدير الأمن في إطار السياسة التي يضعها وزير الداخلية . وعلى مدير الأمن أن يبحث مع المحافظ الخطط الخاصة بالمحافظ على أمن المحافظة لاعتمادها . ويلتزم مدير الأمن بإخطاره فوراً عن الحوادث ذات الأهمية الخاصة ، على أن يتم إعداد التدابير اللازمة في هذا الشأن بالاتفاق بينهما . ، وواضح أن المشرع في قانون الحكم المحلي الجديد قد قوى من اختصاصات المحافظ في مجال الأمن ولكن دون أن يحدث تغييراً في طبيعة المرفق . فما زال مرفق الأمن مرفقاً قومياً يتبع وزير الداخلية مباشرة ، وهو الذي يختص بوضع السياسة العامة في هذا المجال . ولكن المشرع دعم من اختصاصات المحافظ في نطاق هذه السياسة . فدير الأمن :

(١) ملزم بأن يبحث مع المحافظ الخطط الخاصة بالمحافظ على أمن المحافظة وأن يعتمد تلك الخطط من المحافظ .

(ب) ومدير الأمن ملزم بإخطار المحافظ فوراً عن الحوادث ذات الأهمية الخاصة ، على أن يتم إعداد التدابير اللازمة في هذا الشأن بالاتفاق بينهما . (الفقرة الثانية من المادة ٢٦) .

(ج) ويمكن أن نضيف إلى ذلك حق المحافظ في أن يصدر إلى مدير الأمن أوامر وتوجيهات محددة في نطاق الحكمين السابقين . ولكن بالرغم من كل شيء . فما زال النصوص عاجزة عن حسم مشكلة الاختصاص في مجال الأمن بين المحافظ ومدير الأمن . وقد ثبت من التجربة العملية أن كل شيء يتوقف على التعاون التام وحسن التفاهم بين المحافظ وبين مدير الأمن . كما أننا كما وما زلنا نعتقد أنه قد آن الأوان لنقل بعض الاختصاصات ذات الطابع المحلي في مجال الأمن إلى المحليات كما هو الشأن في الدول الأخرى .

رابعاً : وقد خول المشرع المحافظين سلطة جديدة في القانون رقم ٤٣

لسنة ١٩٧٩ نص عليها في المادة ٢٨ والتي تجيز للمحافظ - بعد موافقة المجلس الشعبي للمحافظة ، وفي حدود القواعد العامة التي يضعها مجلس المحافظين - أن يقرر قواعد التصرف في الأراضي المدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظة ، والأراضي القابلة للاستزراع المتخلفة للزمام ، وقواعد استصلاح الأراضي وتوزيعها بعد استصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة ، وذلك دون التقيد بالقواعد المنصوص عليها في القوانين والوائح المعمول بها في هذا الشأن ، على أن تعطى أولوية في هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها ، العاملين في دائرتها . ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التي يتم فيها التصرف في هذه الأراضي دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان واستصلاح الأراضي وتهيتها للزراعة .

هـ - سلطات المحافظ بالنسبة إلى العاملين في نطاق المحافظة : كان هذا الموضوع من أكثر الموضوعات جدلاً في ظل قرأتين للإدارة المحلية المتعاقبة ، وكان الاتجاه السائد هو تغليب سلطة المحافظ على العاملين في نطاق المحافظة . وقد أقر قانون الحكم المحلي الجديد هذا الاتجاه في المادة ٢٧ منه على النحو التالي :

(١) لا سلطان للمحافظ على الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها (الفقرة الثالثة من المادة ٢٧) ويصدق ذات الحكم بالنسبة للعاملين في مجلس الشعب . وإذا كان للمحافظ رأى معين بالنسبة إليهم ، فإن من حقه أن ينقله إلى الوزير المختص أو إلى رئيس مجلس الوزراء لاتخاذ الإجراءات اللازمة .

(ب) بالنسبة للعاملين في المرافق التي نقلت إلى المحليات فقد نصت المادة ٢٧ في فقرتها الأولى على أن يكون المحافظ في دائرة اختصاصه ومعبساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية ، كأبراس جميع العاملين في نطاق

المحافظة. ويمارس المحافظ جميع اختصاصات الوزير بالنسبة لسكافة العاملين بدائرة المحافظة في الجهات التي آت اختصاصاتها إلى وحدات الحكم المحلي بمقتضى القانون ، ، فهؤلاء العاملون ، يعتبر المحافظ الوزير المختص بالنسبة إليهم في جميع شؤونهم الوظيفية .

(ج) يتولى المحافظ الإشراف على جميع فروع الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية . فالوزارات ذات الطابع المركزي ، والتي يكون لها فروع في المحافظات ، يعتبر العاملون في المحافظات تابعين لوزاراتهم . ومع ذلك فقد جرى المشرع في قوانين العاملين المتتالية على إخضاعهم لسلطان المحافظ لاسيما في مجال التأديب ، إذ استقر القضاء الإداري على أن المحافظ يملك بالنسبة إلى هذا الفريق من العاملين السلطات التأديبية المقررة للوزير (٤) .

(د) بالنسبة للعاملين التابعين الهيئات العامة العاملة في الأقاليم : نصت الفقرة الثانية من المادة ٢٧ على أن تكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارات الهيئات العامة التي تتولى مرافق عامة للخدمات في نطاق المحافظة .

٦ - هل يملك المحافظ إصدار لوائح إدارية ؟ الأصل في اللوائح المنفذة للقوانين أن تصدر من السلطة المركزية في العاصمة ، لأن القوانين هي قواعد عامة تطبق على جميع السكان. واللوائح المنفذة لها يجب أن تكون لها الصفة العامة . ولكن المحافظ يملك هذا الحق استثناء في حالتين : الأولى أن ينص على ذلك في قانون أو لائحة أصدرتها السلطة المركزية فيقوم الدليل على أن تنفيذ القانون يختلف باختلاف المناطق، ويكون المحافظ هو السلطة الطبيعية لوضع شروط التنفيذ . والحالة الثانية أن يصدر المحافظ

(١) راجع في التفاصيل مؤلفنا « القضاء الإداري » ، الكتاب الثالث في قضاء التأديب . .

لائحة لتنفيذ لائحة سبق صدورها منه في حدود سلطاته ، لأن من يملك الأصل يملك الفرع (١) وقد جرى العمل في الماضي على أن يصدر المديرون والمحافظون لوائح ضبط استناداً إلى المادة ٣٩٥ من قانون العقوبات . استنتجنا كما ومازلنا نعتقد أن هذا التقليد يخالف صريح نص الدستور لأن المادة ١٤٥ منه تنص على أن « يصدر رئيس الجمهورية لوائح الضبط ، فلم ينص الدستور على حق رئيس الجمهورية في أن يفوض غيره في إصدارها كما هو الشأن بالنسبة للأوامر التنفيذية المنصوص عليها في المادة ١٤٤ منه . ولا يختلف الأمر في ظل الدساتير السابقة على دستور سنة ١٩٧١ » (٢) .

٧ - ولرونة العمل ، جرى المشرع في قوانين الإدارة المحلية المختلفة على إجازة التفويض فيما يتعلق بممارسة الاختصاصات الإدارية في نطاق المحافظة : فهو قد أجاز لكل وزير من لم تنقل اختصاصات وزاراتهم إلى الوحدات المحلية أن يفوض المحافظ في بعض اختصاصاته (٣) . وغنى عن البيان أن التفويض في هذه الحالة مقيد بالنطاق المكاني لسلطات الوزير ، وقد يختلف من محافظة إلى أخرى .

ومن ناحية ثانية ، فإن المادة ٣١ من القانون قد أجازت للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى مساعديه أو إلى سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلى رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات

(١) لزيادة التفاصيل راجع مؤلفنا « النظرية العامة لقرارات الإدارية » الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٦ . كما تراجع المادة ١٤٤ من الدستور ، والخاصة بالأوامر اللازمة لتنفيذ القوانين . وإذا كانت هذه المادة قد جعلت حق إصدار هذه الأوامر لرئيس الجمهورية ، فلأنها استعطرت تقول : « وله (رئيس الجمهورية) أن يفوض غيره في إصدارها . ويجوز أن يبين القانون من يصدر القرارات اللازمة لتنفيذ » واستناداً إلى هذه الفقرة ، يمكن للمحافظين إصدار الأوامر إذا فوضهم في ذلك رئيس الجمهورية أو إذا نصت القوانين على ذلك صراحة .

(٢) راجع في التفاصيل مؤلفنا المشار إليه في الهامش السابق .

(٣) تقابلها المادة ٢٨ من القانون المثلث ولها نظير في القانونين السابقين .

المحلية^(١). والملاحظ أن المتنوع لقوانين الإدارة المحلية المختلفة يجد أن المشرع قد وسع تدريجياً من نطاق الرؤساء المحليين الذين يجوز للمحافظ أن يفوض إليهم بعض اختصاصاته إعمالاً لدواعي المرونة والفاعلية والسرعة ، وتخفيفاً عن المحافظ الذي تزايدت تبعاته تدريجياً . ونذكر هنا بالقاعدة الأصولية والتي تقضى بأنه « لا تفويض في التفويض » ، أى أن المفوض لا يمكن أن يفوض إلا في اختصاصاته الأصلية التي يستمدّها من القانون مباشرة . أما السلطات التي يتلقاها بالتفويض ، فيجب أن يارسها بنفسه .

٨ - كبار معاوني المحافظ : جرى المشرع في قوانين الحكم المحلي المختلفة على النص على أهم معاوني المحافظ . وفي هذا المجال ، تنص المادة ٣٠ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على الفئات الآتية :

(١) يجوز تعيين مساعد أو أكثر للمحافظ بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح المحافظ المختص ، ويحدد هذا القرار معاملته المالية . ومن ثم فإن الوضع المالي لمساعد المحافظ قد يختلف من محافظة إلى أخرى بحسب أهميتها .

(ب) يكون لكل محافظة سكرتير عام له سلطات واختصاصات وكيل الوزارة في المسائل المالية والإدارية المنصوص عليها في القوانين واللوائح بالنسبة لديوان عام المحافظة . وواضح من النص أن الاختصاص الأصيل لسكرتير عام المحافظة هو ما يتعلق بديوان عام المحافظة .

(١) كانت المادة ٣٢ من القانون اللتي تنص على أن « للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى مساعده أو سكرتير عام المحافظة أو إلى رؤساء المصالح أو رؤساء المراكز أو المدن أو الأحياء أو القرى » . أما المادة ٢٨ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ فكانت تقضى بأنه « للمحافظ أن يفوض سلطاته واختصاصاته إلى مساعد المحافظ أو سكرتير المجلس التنفيذي للمحافظة وإلى رؤساء المدن والأحياء والقرى » .

(ج) ويكون لكل محافظة سكرتير عام مساعد يعاون السكرتير العام ، ويحل محله عند غيابه .

وقد اشترط المشرع بالنسبة لشاغلي هذه المناصب الثلاثة التفرغ لها من مناصبهم ، ومن ثم فقد حرم عليهم الجمع بين مناصبهم وبين عضوية مجلس الشعب أو المجالس المحلية .

الفرع الثالث

مجلس المحافظين

١ - هذا المجلس من مستحداث القانون رقم ٤ لسنة ١٩٧٩ كما ذكرنا . وقد ورد النص عليه في المادة الخامسة من القانون ، والتي توجب تشكيل مجلس جديد ، أطلقت عليه تسمية « مجلس المحافظين » ، وهو يشكل من :

١ - رئيس مجلس الوزراء ، وهو رئيس المجلس ٢ - الوزير المختص بالحكم المحلي . ٣ - المحافظين وهؤلاء هم الأعضاء الدائمون . ولكن المشرع خول رئيس المجلس أن يدعو لحضور جلساته من يرى ضرورة حضوره من الوزراء أو غيرهم . ومن ثم فإن هذا المجلس الجديد يشكل من عنصرين : عنصر دائم ، وعنصر متغير . ولكن وفقاً للقواعد العامة ، فإن هذا العنصر المتغير متى حضر ، تكون له كافة حقوق الأعضاء الآخرين . وإذا كان المشرع لم يذكر قواعد سير العمل داخل هذا المجلس ، فإن القواعد العامة في هذا الأمر واضحة ، ويتمين مراعاتها عند عقد الجلسات أو عند التصويت على القرارات ... الخ^(١) ومن المتوقع أن تصدر

(١) نحيل في التفاصيل إلى مؤلفينا « النظرية العامة للقرارات الإدارية » و قد قضا الإلقاء .

لائحة لتنظيم أعماله ، باعتباره السلطة العليا المهمة على « الحكم المحلي ، الجديد .

هذا وقد أوجبت المادة التاسعة من القانون لإنشاء أمانة عامة تتبع مجلس الوزراء ، وتعتبر أداة مجلس المحافظين في مباشرة اختصاصاته ، وناط المشرع بهذه الأمانة العامة تولى الشؤون المشتركة للوحدات المحلية ودراسة وبحث الموضوعات الواردة من الوحدات المحلية وإعدادها للعرض على المجلس ، وكذلك الموضوعات التي يعهد إليها المجلس بدراستها كما تتولى إبلاغ قرارات المجلس وتوصياته إلى الجهات المركزية والمحلية ذات الشأن ومتابعة تنفيذها . وواضح أن هذه الأمانة العامة هي أداة التحضير ، والدراسة ، والمتابعة لمجلس المحافظين ، وهي التي سوف تقوم — إلى حد ما — بالمهمة التي كانت موكولة لوزارة الإدارة المحلية في ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

٢ - وبالرجوع إلى قانون الحكم المحلي الجديد ولأئحته التنفيذية نجد أن المشرع قد خول هذا المجلس المستحدث نوعين من الاختصاصات : اختصاصات ورد النص عليها صراحة في صلب القانون ولأئحته التنفيذية ، واختصاصات فوضها إلى رئيس مجلس الوزراء . فبعد أن أورد المشرع اختصاصات المجلس متفرقة في نصوص القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، أضاف إليها قوله : « ودراسة ما يحيله إليه رئيس مجلس الوزراء من موضوعات » ، ومعنى هذا النص أن الاختصاص الإضافي لمجلس المحافظين ، والمفوض إلى رئيس مجلس الوزراء ، مقصور على « الدراسة » ، أى البحث وإبداء الرأي . أما القرار الملزم فإنه يصدر من جهات الإدارة المختصة ، وإن كانت توصيات هذا المجلس ، الذي ينعقد برئاسة رئيس مجلس الوزراء ، سيكون لها وزنها الكبير من الناحية العملية .

٣ - أما اختصاصات مجلس المحافظين ، فقد وردت مبثورة في ثنايا قانون الحكم المحلي الجديد ، ولائحته التنفيذية على النحو التالي :

أولاً - القاعدة العامة في الاختصاص : ورد النص عليها في المادة ١٢٣ من القانون حيث تقول : « يتولى مجلس المحافظين الرقابة على أعمال المحافظات وتقييم أدائها لأعمالها طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية . وتهدف هذه الرقابة :

١ - مراعاة تنفيذ السياسة العامة والخطة العامة للدولة . ٢ - تحقيق المحافظات للأهداف المقررة لها ، وتقييم أدائها وتنفيذها للتوجيهات التي تسكفل التنسيق بين المحافظات والوزارات . » ووضح من هذا النص أن مجلس المحافظين الجديد ليس سلطة « رئاسة » بالمعنى الفني لهذا الاصطلاح ، ولكنه جهة للتنسيق ، فهو يتولى بنص القانون « الرقابة » ، والتقييم ، بقصد تحقيق الأهداف التي نص عليها المشرع . أما أعمال ما تتكشف عند الرقابة والتقييم فتتولاه جهات الإدارة المختصة ، وعلى رأسها مجلس الوزراء ، والوزراء المختصون . ولكن لما كان مجلس المحافظين ينعقد برئاسة رئيس مجلس الوزراء ، وهو المسئول التنفيذي الأول ، فإن « توجيهات » مجلس المحافظين سيكون لها وزنها الكبير كما ذكرنا من قبل .

ثانياً - اختصاصات متفرقة وردت في ثنايا المواد : ونعرض لها وفقاً لترتيب المواد كما وردت في القانون ثم في اللائحة التنفيذية :

١ - يتعين موافقة مجلس المحافظين على إنشاء وإلغاء وتحديد نطاق المراكز والمدن والأحياء والقرى (مادة واحد من القانون) .

٢ - يتولى مجلس المحافظين ، فضلاً عن الاختصاصات المنصوص عليها في القانون وفي لائحته التنفيذية « ما يحمله إليه رئيس مجلس الوزراء من موضوعات » ، (مادة ٥ من القانون) .

٣ - لا يجوز للمجلس الشعبي للمحافظة أن يتصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل في حدود تزيد على خمسين ألفاً من الجنيهات إلا بموافقة مجلس المحافظين (مادة ١٤) .

٤ - لا يجوز للمجلس الشعبي للمحافظة أن يقتصر في خارج نطاق الضوابط الواردة بالمادة ١٥ من القانون إلا بموافقة مجلس المحافظين (مادة ١٥) .

٥ - يضع مجلس المحافظين القواعد للنظمة للتصرف في الأراضي المعدة للبناء والمملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظات والأراضي القابلة للاستزراع المتخللة للزمام ، وقواعد استصلاح الأراضي وتزويدها بمد استصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة (مادة ٢٨) .

٦ - يحدد مجلس المحافظين سعر الضريبة الإضافية على القيم المنقولة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية متى زاد سعرها عن ٥٪ من الضريبة الأصلية (مادة ٣٥) .

٧ - يجب موافقة مجلس المحافظين إذا أراد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ تحديد سعر الضريبة الإضافية على الأطنان بما يزيد على ٥٪ وبما لا يجاوز ١٥٪ (مادة ٣٥) .

٨ - يضع مجلس المحافظين قواعد تنظيم وإدارة الحساب الخاص بكل من: (أ) حصيلة التصرف في الأراضي الزراعية والمستصلحة بالمحافظات (ب) تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي على مستوى المحافظة . (مادة ٣٦) .

٩ - إذا لم يتخذ المجلس الشعبي المحلي للقرارات الخاصة بإسقاط العضوية عن تسقط عضويته وفقاً للبادة ٩٦ من القانون ، فعلى المحافظ المختص أن يرفع الأمر إلى مجلس المحافظين ليتخذ في شأنه القرار اللازم ،

١٠ - إذا لم يتكامل نصاب الانعقاد لأحد المجالس المحلية للمحافظات للمرة الثانية بعد تأجيله يحضر رئيس المجلس الشعبي المحلي أو المحافظ مجلس المحافظين بقرار من ذلك لإجراء شؤنه فيه ، (مادة ١٠٠) .

١١ - يجب موافقة مجلس المحافظين لتحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها (مادة ١١٠) .

١٢ - يجب موافقة مجلس المحافظين على قبول المجلس الشعبي المحلي للبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات أو أشخاص أجنبية . (مادة ١١٨) -

١٣ - يجوز بقرار من مجلس المحافظين اعتبار العاملين في نطاق إقليم اقتصادي أو محافظتين أو أكثر في سنة مالية واحدة أو بصفة دورية ، وحدة واحدة في الترقية والنقل وذلك طبقا للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية . (مادة ١٣٨) .

١٤ - ويضاف إلى هذه الاختصاصات ، الاختصاص المؤقت الذي نصت عليه المادة السابعة من قانون إصدار القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ حيث تقول : « فيما عدا ما نص عليه في المواد ٤ و ٥ و ٦ من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ ، بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي ، يلغى الصندوق المشار إليه ، وتوزع حصيلة موارد هذا الصندوق على المحافظات وفقا للقواعد والنسب التي يرضها مجلس المحافظين بالاتفاق مع وزيرى المالية والإسكان » .

هذا وقد وردت بعض أحكام متعلقة بمجلس المحافظين في اللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلى على رأسها :

١ - المادة ٢ ونصها : « يصدر قرار رئيس الجمهورية - بناء على اقتراح مجلس المحافظين - بإنشاء المحافظات وتحديد نطاقاتها وإنعائها . ويصدر قرار المحافظ - بعد موافقة المجلس الشعبي المحلى للحافظة ومجلس

المحافظين - بإنشاء المراكز والمدن والأحياء والقرى وتحديد نطاقها وإلغائها .

٢ - المادة ٤ وتقول : « يصدر قرار رئيس مجلس الوزراء باعتبار المرفق قوماً بناء على اقتراح الجهة المختصة وأخذ رأى مجلس المحافظين . »

٣ - والمادة ٣٧ والتي تنص فقرتها الثانية على أن « يضع مجلس المحافظين نماذج للامحة الداخلية لكل من المجالس الشعبية المحلية في مستوياتها المختلفة ، وتسرى أحكام الامحة النموذجية على المجالس الشعبية المحلية التي لا تضع لها لامحة داخلية . كما تسرى تلك الامحة على المسائل التي لم يرد بشأنها نص خاص في اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية . »

الفرع الثالث

الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي

٦ - ورد نص عليها في المادة السابعة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والتي تقول : « تقسم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم ، يضم كل منها محافظة أو أكثر ، ويكون لكل إقليم عاصمة على النحو الذي يصدر به قرار من رئيس الجمهورية . » والواقع أن فكرة « الأقاليم الاقتصادية ، وهيئات التخطيط الإقليمي ، ليست من مستحدثات القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، بل وجدت قبل صدوره ، واقتصر دوره بالنسبة إليها على أن أدمج أحكامها في صلبه . ذلك أن ثمة إجماعاً على أن المحافظات بتقسيمها الحالي لم تعد تنفق ومتطلبات العصر ، لأن التقسيم الإقليمي يجب أن يستند إلى مقومات جغرافية واقتصادية واجتماعية متميزة ، وهو ما تفتقده محافظاتنا الحالية . ولهذا تمت دراسات منذ وقت مبكر تستهدف إدماج المحافظات المتقاربة والمتكاملة اقتصادياً ، في وحدات أكبر لتيسير تنفيذ التخطيط الإقليمي ، وتزويد المناطق بما يلزمها من مؤسسات اجتماعية واقتصادية وخدمات تكفل التقريب بين مختلف أقاليم الدولة . وقد أشار إلى هذه الظاهرة قانون (٣ م - نظام الحكم المحلي)

الحكم المحلى رقم ٧ لسنة ١٩٧١ ، وأقر مبدأ إنشاء هذه الأقاليم ، وكل ما اشترطه في هذا الصدد أن يقوم التقسيم في حالة الأخذ به على أساس ضم عدة محافظات متكاملة اقتصادياً ، ولكن القانون رقم ٧ لسنة ١٩٧١ لم يمنح للمنطقة المقترحة شخصية معنوية مسقلة . وقد خرج هذا الاقتراح إلى حين التنفيذ . لأول مرة بمقتضى قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧^(١) بتقسيم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم اقتصادية ، كما أوجب القرار المشار إليه أن تنشأ بكل إقليم لجنة عليا للتخطيط الإقليمي ، ودهياة التخطيط الإقليمي ، وحدد كيفية تشكيل كل منهما واختصاصاتها . وقد أعاد المشرع نص على هذه الأحكام في المادتين ٨ و ٩ من قانون الحكم المحلى الجديد . ونعرض فيما يلى للأقاليم الاقتصادية كما وردت في القرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ ، والذي ما يزال سارياً في ظل قانون الحكم المحلى الجديد لانفاق أحكامه مع أحكام قانون الحكم المحلى . ثم نعرض بعد ذلك باختصار للجنة العليا للتخطيط الإقليمي ، وهياة التخطيط الإقليمي .

أولاً : الأقاليم الاقتصادية وفقاً للقرار الجمهورى رقم ٤٩٥ لسنة ١٩٧٧ :

وفقاً للمادة الأولى من هذا القرار الجمهورى ، قسمت جمهورية مصر إلى ثمانية أقاليم اقتصادية على النحو التالى :

١ - إقليم القاهرة : وعاصمته القاهرة ، ويشمل محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية^(٢) .

٢ - إقليم الاسكندرية : وعاصمته الاسكندرية ، ويشمل محافظات الاسكندرية ، والبحيرة ومنطقة المنيا^(٣) .

(١) صدر في ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٧٧ .

(٢) وتعداد سكانه حوالى تسعة ملايين ومائة وخمسون ألف نسمة ، والأرض المزروعة به حوالى ٤٩٠ ألف فدان .

(٣) وتعداد سكانه حوالى أربعة ملايين وستة آلاف نسمة ، والأرض المزروعة حوالى ٨٣٥ ألف فدان .

٣ - إقليم الدلتا : وعاصمته طنطا، ويشمل محافظات المنوفية والغربية وكفر الشيخ ودمياط والدقهلية^(١) .

٤ - إقليم قناة السويس : وعاصمته الاسماعيلية ، ويشمل محافظات سيناء ، وبور سعيد والإسماعيلية والسويس والشرقية ، والجزء الشمالى من محافظة البحر الأحمر حتى نهاية خليج السويس^(٢) .

٥ - إقليم مطروح : وعاصمته مطروح ، ويشمل محافظة مطروح^(٣) .

٦ - إقليم شمال الصعيد : وعاصمته المنيا ويشمل محافظات بنى سويف ، والمنيا ، والفيوم ، وجزءاً من شمال محافظة البحر الأحمر^(٤) .

٧ - إقليم أسيوط : وعاصمته أسيوط ، ويشمل محافظتى أسيوط والوادى الجديد^(٥) .

٨ - إقليم جنوب الصعيد : وعاصمته أسوان ، ويشمل محافظات سوهاج ، وقنا ، وأسوان والجزء الجنوبي من محافظة البحر الأحمر^(٦) .

ثانياً - اللجنة العليا للتخطيط الإقليمى : وتشأهكل إقليم من أقاليم الدولة .
ويرأسها محافظ عاصمة الإقليم^(٧) ، ويشمل أعضاؤها : ١ - محافظى

(١) وتعداد سكانه حوالى ثمانية ملايين ومائتان وأربعون ألف نسمة ، والأرض المزروعة حوالى مليون وتسعمائة وأربعة عشر ألف فدان .

(٢) تعداد سكان الإقليم حوالى ثلاثة ملايين وسبعمائة وأربعة وثلاثون ألف نسمة والأرض المزروعة حوالى ٧٠٢ ألف فدان .

(٣) وقد استقطع من هذا الإقليم جزء لنظام عليه المحافظة الجديدة بمنطقة التوبارة .
وتعداد سكانه حوالى ١٣١ ألف نسمة ، والأرض للزراعة به حوالى خمسة آلاف فدان .

(٤) وتعداد سكانه حوالى ثلاثة ملايين وتسعمائة وسبعة وخمسون ألف نسمة ، والأرض المزروعة به حوالى مليون و ٣٢ ألف فدان .

(٥) وتعداد سكانه حوالى مليون وخمسمائة وسبعة وتسعون نسمة ، وأرضه المزروعة حوالى ٣٤٩ ألف فدان .

(٦) وتعداد سكانه حوالى أربعة ملايين ومائة وستة وخمسون ألف نسمة ، والأرض للزراعة به حوالى ٦٩٤ ألف فدان .

(٧) وكان يرأسها فى التنظيم الأول الوزير المختص بالحكم المحلى .

المحافظات المكونة للإقليم . ٢ - رؤساء المجالس الشعبية المحلية
للمحافظات المكونة للإقليم . ٣ - رئيس هيئة التخطيط الإقليمي.
ويمكن أن يكون أميناً عاماً للجنة بحكم منصبه . ٤ - ممثلي الوزارات المختصة، ويحدد
باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص .

وتختص هذه اللجنة بما يلي :

(١) التنسيق بين خطط المحافظات وإقرار الأولويات التي تفرجها
هيئة التخطيط الإقليمي ، والتي تتخذ أساساً في وضع بدائل الخطة الإقليم.
وذلك على ضوء الموارد المتاحة محلياً ومركزياً .

(ب) النظر في التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات
التي تفرجها هيئة التخطيط الإقليمي في الخطة وفقاً للظروف التي تواجه
تنفيذها . ويعرض ما تصدره اللجنة من توصيات على مجلس المحافظين .
(مادة ٨) .

وهكذا فإن اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي لا تصدر قرارات إدارية.
ملزمة ، بل هي أقرب إلى أجهزة التنسيق والمتابعة .

ثالثاً - هيئة التخطيط الإقليمي : وتنشأ أيضاً بكل إقليم . وتتبع
وزير التخطيط . ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات
التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالاتفاق مع
محافظ الإقليم ^(١) .

وتختص هذه الهيئة بما يلي :

١ - القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد
الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويعها ، واستخداماتها المائي ، واقتراح
المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم .

(١) كان القرار الأول ينس على صدور القرار بالاتفاق بين وزير التخطيط والوزير
المختص بالمحكمة المحلية .

٢ - القيام بإعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم .

وواضح من استعراض هذه الأحكام ، أن الإقليم لم يتحدث ليس مستوى من مستويات الحكم المحلي ولكنه مستوى تخطيطي تنسقي حلزم له سلطة اتخاذ القرارات دون التنفيذ ، (١) .

-
- (١) المذكرة الإيضاحية لقرار رئيس الجمهورية رقم ٩٥ ، لسنة ١٩٧٧ الذي أنشأ اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي ، ومبدأ التخطيط الإقليمي لأول مرة كما ذكرنا . وأضافت المذكرة الإيضاحية إلى جانب المبدأ المشار إليه في المتن ، الاعتبارات التالية التي وضعا القرار الجمهوري في اعتباره حين أنشأ الأقاليم الاقتصادية :
- (١) الالتزام بالحدود الإدارية الحالية للمحافظات بقدر الإمكان ، فلم يتناول التمديد الإداري سوى محافظة البحر الأحمر ، واستقطاع جزء من محافظة مطروح ليقام عليه المحافظة الجديدة بمنطقة التوبارة .
- (ب) وحدة الطبيعة الجغرافية للأقاليم مع وجود منفذ مباشر على البحر بقدر الامكان .
- (ج) التجانس الاجتماعي وعدم التفاوت الكبير في الموارد البشرية .
- (د) التكامل الاقتصادي بقدر الامكان .
- (هـ) وحدة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية والطبيعية .
- (و) وجود مركز إشعاعي حضاري أو أكثر بكل إقليم مثل المدن الكبرى والمبانيات أو نواة لهذه المبانيات .

الباب الثاني

الأسس العامة لنظام الحكم المحلي

(الإدارة المحلية)

نعرض لهذه الأسس العامة متتبعين تطورها من خلال الأسس التشريعية التي وردت في هذا الصدد سواء في الدستور أو في القوانين المنظمة للإدارة المحلية ابتداء من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . ولقد وضعنا في اعتبارنا أنه لن يمكن فهم النظام الحاضرة إلا في ضوء أصولها القديمة ، والتي تعكس في ذات الوقت تطور المجتمع الممرى عبر أحداثه المتلاحقة .

الفرع الأول

الأساس التشريعي

١ - يقوم نظام الإدارة المحلية على أساس المبادئ المقررة في المواد ١٦١ إلى ١٦٣ من دستور سنة ١٩٧١ ، وعلى أساس القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية . وقبل صدور هذا القانون الأخير قام النظام على أساس القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ولائحته التنفيذية ، وقبله على أساس القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل) والقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ . والقانونان رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ و ٥٢ لسنة ١٩٧٥ متشابهان إلى حد كبير ، خلا أن القانون الأخير قد قوى من سلطة المحافظين كما ذكرنا . كما أن القانونين يقومان على فلسفة واحدة ، وهي الفصل بين أجهزة التنفيذ المحلية ، وبين المجالس الشعبية ، في حين أن الخطوة التي درج عليها المشرع في القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ كانت تقوم على أساس المزوج بين المشرعين يجعل أعضاء التنفيذ أعضاء في المجالس المحلية يحكم مناصبهم ، بما كان ييسر من سير العمل ، ومواجهة المشاكل التنفيذية بفكر موحد من قبل الأعضاء

المنتخبين والأعضاء المعيّنين . ولهذا طالبنا - وما زلنا - بالعودة مرة أخرى إلى هذا الحل مع الاحتفاظ بمبدأ الانتخاب الكامل .

كما يحمّد المشرع أنه درج منذ صدور القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ على أن يصدر القانون مصحوباً بلائحته التنفيذية ، فلا ينفذ القانون بلائحة تنفيذية لقانون سابق ، كما كان الشأن بالنسبة للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ الذى كان ينفذ استناداً إلى اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

٣ - التدرج في تطبيق النظام : نظراً لطابع المركزية الغالب في مصر ، الذى ألفته البلاد في تاريخها العاويل ، فإن تنفيذ نظام الإدارة المحلية - على الأهل بصورة كاملة - لم يكن من الممكن أن يتم فوراً . وقد أدرك المشرع المصرى هذا المعنى عند إصدار القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . ولهذا حدد مدة مقدارها خمس سنوات لتنفيذ النظام ، فخصت المادة الثانية من قانون الإصدار على أن «تولى اللجنة الوزارية للمادة المحلية وضع برامج لتنفيذ أحكام القانون المرافق بالتدرج خلال مدة أقصاها خمس سنوات ، وتحدد اللجنة مواعيد تنفيذ هذه البرامج وتتولى متابعة تنفيذها ...» (١) .

ثم أعاد المشرع النص على مبدأ التدرج في المادة ٥ من القانون رقم ٥٢

(١) واستطرد باقى المادة بقول : « وتتضمن هذه البرامج ما يأتى : ١ - العمل على مبران نظام الإدارة المحلية على إقليمى الجمهورية العربية المتحدة (الوحدة المصرية السورية) . ب - نقل الوظائف اللازمة للعمل فى الإدارة المحلية بصفة نهائية . ج - نقل الاختصاصات التى تباشرها الوزارات إلى الإدارة المحلية وفقاً لأحكام القانون . د - تدبير الاعتقادات اللازمة للسلطات المحلية ونقلها لبياناتها » .

وللآل هذا الاختصاص إلى « نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية » بمقتضى القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٦ بتعديل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، ثم اختل هذا الاختصاص مرة أخرى إلى اللجنة الوزارية للإدارة المحلية ، التى قضى القانون رقم ٤ لسنة ١٩٦٢ بإلغاءها في المادة ٦١ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٦ (معدلة بمقتضى القانون رقم ٥ لسنة ١٩٦٣) .

سنة ١٩٧٥ والتي تقول : « تشكل بقرار من مجلس الوزراء لجنة وزارية للحكم المحلي برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه من أعضاء المجلس ، ويراعى في تشكيلها أن يعتم إلى عضويتها الوزراء الذين ترتبط اختصاصاتهم بالحكم المحلي . وتختص هذه اللجنة - في حدود السياسة العامة للدولة - بما يأتي :

١ - وضع السياسة التخطيطية لتطبيق نظام الحكم المحلي وإبداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح والقرارات الجمهورية المتعلقة بهذا النظام .

٢ - وضع السياسة العامة لنقل الاختصاصات والاعتادات إلى الوحدات المحلية وإقرار البرنامج الزمني اللازم لذلك

واقدر أربنا فيما سبق أن القانون الجديد قد أحل مجلس المحافظين محل اللجنة الوزارية في معظم اختصاصاتها ، ومن ثم فإن مجلس المحافظين هو المسئول الآن من متابعة خطوات استكمال نقل الاختصاصات إلى المجالس المحلية ، والانتقال بها إلى حيز التنفيذ العملي .

٣ - ولقد فاضلت اللجنة الاستشارية التي شكلت للنظر في كيفية تنفيذ القانون^(١) تدرجياً بين فكرتين :

فكرة التدرج الإقليمي : بمعنى أن ينفذ القانون تدرجياً في المحافظات كل بحسب ظروفها . وفكرة التدرج النوعي ، بمعنى أن ينفذ القانون بطريقة واحدة في جميع المحافظات ، مع مراعاة البدء في التنفيذ بالنسبة إلى المرافق التي تسمح ظروفها بسرعة التنفيذ ، وفضلت اللجنة هذا النوع الثاني من التدرج في التنفيذ لأنه أكثر مناسبة لظروفنا^(٢) . وعلى هذا الأساس نفذ القانون

(١) رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ عند البدء في تنفيذه .

(٢) استندت اللجنة في ترجيحها للطريقة المشار إليها ، إلى أسباب أهمها :

١ - أن التدرج النوعي يكفل تحقيق أثر قسائي ، يمثل في إضمار كافة أفراد الشعب في الأقليم الجنوبي بيده تطبيق نظام الإدارة المحلية وسماهمتهم في تولي شئون أنفسهم .

رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تدريجياً عن طريق نقل الاختصاصات من الوزارات إلى المجالس الإقليمية كلما تبين أن الظروف تسمح بهذا النقل في المدة المقررة، وفقاً للبرنامج لزمى المقرر. ونقل الاختصاصات يستتبع - بطبيعة الحال - نقل الاعتمادات المالية، والموظفين، والأدوات ... إلخ إلى المجالس المحلية. ولكن معضت المدة المحددة للتنفيذ، ولم يتكامل تنفيذ النظام كما أراده القانون المشار إليه. وترجع أهم الأسباب التي حالت - وتحول - دون تنفيذ النظام بصورة كاملة في نظرنا، وكما لمساتها خلال احتكاكنا بالنتيجة - سواء عن طريق عضوية اللجان الفنية التي أرست أسس النظام أو أشرفت على تنفيذه، أو بطريق عضوية مجلس محافظة القاهرة^(١) - ترجع إلى الأسباب التالية :

- (أ) تمسك وزارات الخدمات باختصاصاتها، وعدم اتخاذها الإجراءات الفعالة لنقل اختصاصاتها إلى المجالس المحلية .
- (ب) قيام نظام الموظفين على الأسلوب المركزي في التعيين والنقل والترقية، وتمسك الموظفين بهذا النظام الذي أفقوه، وعدم رغبة السكينة الغالبة في الاستقرار بالأقاليم لاكثر من سبب .
- (ج) عدم استقرار وزارة الإدارة المحلية : فقد ألغيت أكثر من

== ب - أنه يؤدي إلى تجنب التفرقة غير المستغاة بين المحافظات في الاختصاصات .

ج - أنه أسهل في التطبيق عملاً، لأن كثيراً من الاختصاصات التي تضمن القانون نقلها إلى المجالس الإقليمية كالـ تعليم والصحة والشئون البلدية والفردية . . . إلخ موزعة بالفعل على أساس إقليمي من حيث الميزانية والأجهزة الفنية والإدارية في صورة عدم تركيز إداري .

د - تكفل هذه الطريقة استيعاب المجالس المحلية لسائر واجباتها الجديدة بصورة تدريجية .

هـ - وأخيراً فإن هذه الطريقة أقرب إلى روح القانون التي حددت مدة أنصافها خمس سنوات بحيثين أن يتم فيها تنفيذ القانون .

وكان المؤلف من بين أعضاء هذه اللجنة .

(١) ظل المؤلف عضواً مختاراً بمجلس محافظة القاهرة حوالي خمس سنوات ، حتى صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٦١ .

مرة ، وتقلب عليها منذ إنشائها حتى إلغائها عدد كبير من الوزراء يفتاوتون قوة وضعفا وفهما للإدارة المحلية ، مما عطل خطط التنفيذ ، ثم آلت معظم الاختصاصات إلى مجلس المحافظين وقد سبقت الإشارة إليه .

(د) عدم تزويد المجالس المحلية ، لاسيما مستوى المحافظات ، بالأجهزة الإدارية والفنية الكفيلة بتنفيذ النظام .

(هـ) مسألة الإمكانات المالية الموضوعة تحت تصرف المجالس ، وكانت السبب الرئيسى فى هجر تلك المجالس - لاسيما المجالس القروية - عن التحرك .

(و) ضعف جذور الإدارة المحلية فى الأقاليم ، واعتماد المواطنين على الأجهزة المركزية فى اقتضاء حاجاتهم نظراً لتاريخها الطويل ، وفشل تجربة الديمقراطية السياسية منذ سنة ١٩٢٣ . والإدارة المحلية - كما ذكرنا - ليست إلا صدئ الديمقراطية السياسية^(١) .

وبالرغم من مرور أكثر من عشر سنوات على قيام نظام الإدارة المحلية عند صدور دستور سنة ١٩٧١ ، فإنه اعترف ضمناً بعدم تنفيذ النظام ، وذلك حين نصت المادة ١٦٢ منه على أن . . . يكفل القانون نقل السلطة إليها (المجالس الشعبية) تدريجياً ، كما ورد ذات المعنى فى المادة ٤٧ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ حيث تقول : « توضع خطة لنقل الاختصاصات إلى العمليات ، ويصدر بهذه الخطة والبرنامج الزمنى اللازم لتنفيذها قرار من مجلس الوزراء . كما يعهد المجلس إلى أحد الوزراء بمتابعة تنفيذ هذه الخطة والبرنامج ومباشرة الاختصاصات المنصوص عليها فى القانون رقم

(١) قدمنا بحثاً فى المؤتمر الثانى الذى عقدته منظمة المدن العربية فى التامة (البحرين) فى فبراير سنة ١٩٧٠ بعنوان « أهم المشكلات التى تواجه البلديات فى العالم العربى ، والحلول المناسبة لها » . وقد نشر فى مجلة العلوم الادارية التى تصدرها اللجنة المصرية للمعهد الدولى للعلوم الإدارية سنة ١٩٧٠ .

١٢٤ لسنة ١٩٦٠ لوزير الإدارة المحلية بما في ذلك التصرف في وضع العاملين في وزارة الإدارة المحلية (١) .

ثم أعاد المشرع ذكر ذات المعنى في الفقرة الثانية من المادة الخامسة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ التي ناطت بالجنة الوزارية للحكم المحلي - كما ذكرنا - ووضع لسياسة عامة لنقل الاختصاصات والاعتمادات إلى الوحدات المحلية وإقرار البرنامج الزمني اللازم لذلك . ، فبعد خمسة عشر عاماً من إقرار النظام كان المشرع ما يزال يتحدث عن برنامج زمني لنقل الاختصاصات إلى المحليات . وإذا كان المشرع قد اقترض تنفيذ نقل الاختصاصات في قانون الحكم المحلي الجديد ، فإن الحقائق العملية ما تزال بعيدة عن هذا الفرض النظري .

والواقع أنه لم ينجح نظام الإدارة المحلية إلا بالتغلب على العقبات التي أشرنا إليها فيما سلف ، والتي عانت تنفيذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، والتي سوف تعوق تنفيذ القانون الجديد إذا ظلت باقية .

الفرع الثاني

الطابع الموحد للنظام

١ - قبل صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، كانت الخطة التي دمج عليها المشرع المصري تنحصر في تعدد التشريعات التي تحكم المجالس المحلية على النحو التالي :

(١) قالت المذكرة الإيضاحية لقانون رقم ٥٧ سنة ١٩٧١ بهذا الصدد صراحة : « إنه ولئن كان القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ قد نص على نقل الاختصاصات إلى وحدات الإدارة المحلية خلال مدة أقصاها خمس سنوات من تاريخ نفاذه إلا أنه وقد مضى حتى الآن صنف هذه المدة أو يزيد دون أن يوضع هذا الحكم موضع التنفيذ ، وبذلك فقد أصبح حثاً أن توضع خطة عملية لذلك ، وكذا البرنامج الزمني اللازم لتنفيذها . . . » .

(١) مجالس المديرية : وقد أنشئت لأول مرة بمقتضى دستور الاحتلال الصادر في أول مايو سنة ١٨٨٣ كما ذكرنا ، كفرع للإدارة المركزية ، إذ لم تجمع المديرية الشخصية المعنوية ، كما أن اختصاصاتها كانت استشارية ، وفي ١٣ سبتمبر سنة ١٩٠٩ صدر القانون رقم ٢٢ الذى اعترف لمجالس المديرية بالشخصية المعنوية ، ومنحها بعض الاختصاصات ، فوله بذلك نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية لأول مرة في مصر . وقد أعاد القانون النظامى رقم ٢٩ الصادر في أول يوليو سنة ١٩١٣ أحكام قانون سنة ١٩٠٩ كما صدر في ذات التاريخ القانون رقم ٢٠ متضمناً قواعد انتخاب أعضاء مجالس المديرية .

وفي سنة ١٩٢٣ صدر الدستور ، وتضمن الأسس العامة للامركزية الإدارية في مادتيه التين سبق أن أوردنا نصهما . وبالرغم من صدور دستور سنة ١٩٢٣ ، والقانون رقم ١١ لسنة ١٩٢٣ الخاص باختيار أعضاء البرلمان فقد بقي نظام مجالس المديرية معطلاً : فلم يصدر قانون مجالس المديرية إلا في ١٠ يونيو سنة ١٩٣٤ (القانون رقم ٢٤) ، وتلاه القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٣٦ الخاص بكيفية انتخاب أعضاء مجالس المديرية ، وقد ظل هذان القانونان نافذين حتى ألغاهما القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

(ب) المجالس البلدية والقروية : عرفت مصر نظام المجالس البلدية لأول مرة سنة ١٨٩٠ ، إذ أنشئ في هذا التاريخ مجلس بلدى لمدينة الاسكندرية عقب مفاوضات مع الدول صاحبة الامتيازات (١) . وفي ٢٦ أكتوبر سنة ١٨٩٣ ، أصدر مجلس النظار قراراً بإنشاء مجالس محلية في بعض مدن

(١) كان قد صدر في ٨ يولية سنة ١٨٨٦ أمر عال بإنشاء مجلس بلدى مختلط لمدينة المنصورة يشترك في عضويته الوطنيون والأجانب . ولكن هذا الأمر لم ينفذ فضلاً إلا في سنة ١٨٩٦ ، وبهيئة القابعة يكون مجلس بلدى الاسكندرية هو أقدم المجالس البلدية في مصر .

القطر ، تتكون من المواطنين دون الأجانب ، وتعتمد في مواردها على إعانة من الحكومة ، وقد وضعت الحكومة لائحة أساسية صدرت بقرار من وزير الداخلية في ٤ يوليو سنة ١٩٠٣ ، واستعوض عنها بلائحة أخرى صدرت في ١٤ يوليو سنة ١٩٠٩ . وابتداء من سنة ١٨٩٦ تعددت المجالس البلدية المختلطة التي يشترك في عضويتها الوطنيون والأجانب في مقابل التزامهم بدفع الرسوم البلدية ، نظراً لما ثبت من أن الإعانة الحكومية غير كافية للتموض بجميع المرافق البلدية . وقد أنشئ من هذا النوع حتى سنة ١٩١٧ ثلاثة عشرة مجلساً . وفي هذا التاريخ عدلت الحكومة من إنشاء مجالس جديدة من هذا النوع . وبقيت تلك المجالس خاضعة للأحكام التي تضمنتها الأوامر العالية الخاصة بكل منها ^(١) . وفي سنة ١٩١٨ ، أنشئ نوع ثالث من المجالس هو المجالس « القروية » ، يعتمد على الرسوم الاختيارية التي يقررها ، وكانت تحكمه اللائحة الأساسية الصادرة من وزير الداخلية في ٩ فبراير سنة ١٩١٨ . وهكذا وجد في مصر ثلاثة أنواع من المجالس وهي :

١ - المجالس المحلية ٢ - المجالس البلدية المختلطة ٣ - المجالس القروية ، وكان مرجع هذا التنوع إلى نظام الامتيازات الأجنبية الذي كان يقيد من سلطة الحكومة لصالح الأجانب الممتازين . وبالرغم من صدور دستور سنة ١٩٢٣ الذي اعترف صراحة للبلد والقرى بالشخصية المعنوية ، فقد ظلت تلك الشخصية معطلة ردحاً من الزمن لعدم وجود مجالس في كثير من المدن والقرى وعلى رأسها عاصمة البلاد ^(٢) .

ولما أزعج عن عائق البلاد كابوس الامتيازات الأجنبية ، واستردت الدولة حريتها ، صدر القانون رقم ١٤٥ في ٣١ أغسطس سنة ١٩٤٤ بنظام

(١) المرحوم الدكتور عثمان خليل ، المرجع السابق ، ٢٥٢ .

(٢) لم يزد عدد هذه المجالس على ٢٥ مجلساً و ١٢ مجلساً مختلطاً و ٩٧ مجلساً قروياً في وقت كان فيه مجموع المدن والقرى أكثر من أربعة آلاف .

المجالس البلدية والقروية ، فقتضى على الأظمة القديمة ، ووحيد نظام المجالس البلدية . وجعلت عضوية تلك المجالس مقصورة على المصريين دون الأجانب وصدر بنظام انتخاب أعضاء المجالس البلدية والقروية مرسوم في ١٧ يولية سنة ١٩٤٥ .

وقد عدل القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٤ عدة مرات (وكذلك مرسوم ١٧ يولية سنة ١٩٤٥) وبالرغم من ذلك فقد ظلت أحكامه في حاجة ماسة إلى التعديل . ولهذا فقد روى الاستعاضة عن التشريع السابق بتشريع جديد دتدمج فيه كافة التعديلات السابقة مع إضافة تعديلات جديدة تتطلبها سياسة الإصلاح والنهوض بمرافق البلاد (١) . ومن ثم فقد صدر القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ بنظام المجالس البلدية في ١٠ فبراير سنة ١٩٥٥ .

وأهم ما استحدثه القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ - ٤٤٠ يعنينا في هذا المقام - أنه قضي على التفرقة القائمة قبله بين المجالس البلدية والقروية تلك التفرقة التي لا يوجد لها ما يبررها طالما أن كلا من هذين النوعين من المجالس يتولى شئوناً ذات صبغة واحدة ألا وهي الشؤون ذات الصلة البلدية (٢) . وبالرغم من اتجاه المشرع منذ سنة ١٩٤٥ إلى إخضاع المجالس البلدية إلى تشريع واحد ، فإنه جرى أيضاً على استثناء بعض المدن التي تحيط بها اعتبارات خاصة ، ونظمها بقوانين خاصة . ومن أمثلة ذلك القانون رقم ١٤٥ لسنة ١٩٤٩ بإنشاء مجلس بلدى لمدينة القاهرة ، والقانون رقم ٩٨ لسنة ١٩٥٠ بإنشاء المجلس البلدى لمدينة الاسكندرية ، والقانون رقم ١٤٧ لسنة ١٩٥٠ بإنشاء المجلس البلدى لمدينة بورسعيد ، والقانون رقم ٤٩٦ لسنة ١٩٥٤ بإنشاء مجلس بلدى مصيف رأس البر .

٢ - ولقد جاء القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ وسلك سبيل التوحيد ،

(١ و ٢) للذكرة الإيضاحية لقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ .

فألغى جميع التشريعات السابقة^(١). وأخضع جميع المجالس المحلية لتشريع واحد. ورجع ذلك إلى الاعتبارات التالية :

(أ) الملاحظ أنه لم يكن ثمة سبب معقول للفصل بين مجالس المديرية والمجالس البلدية ، وإخضاع كل منها لتشريع مستقل، لأن وظيفة المجالس واحدة في الحالتين .

(ب) رتب على تعدد التشريعات تضارب في التفسير في بعض الحالات .
(ج) وأخيراً ، فإن نظام الإدارة المحلية الجديد ، إنما قصد به أن يكون أساساً في بناء المجتمع الديمقراطي الاشتراكي التعاوني . ولا يمكن أن يتم ذلك إلا بمقتضى تشريع موحد ، يرسم بدقة دور كل من المجالس المحلية ، وحدود التعاون بينها . وهذا ما أراد القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تحقيقه .

٣ - على أن الخطوة الموحدة التي اتجهها قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ لا تنفي أنه تمسك للفوارق الطبيعية بين كثير من المجالس المحلية التي تختلف ظروفها بطلبات الأشياء ، وإنما حاول القانون مواجهة تلك الفروق على النحو التالي :

(أ) أعاد القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ التفرقة التي كانت قائمة بين المجالس البلدية والمجالس القروية ، والتي ألغها القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ كما ذكرنا^(٢) .

(١) تنفي المادة الخامسة من قانون الإصدار بأن «لغى أحكام القوانين أرقام ٢٤ لسنة ١٩٣٤ و ٦٨ لسنة ١٩٣٦ و ١٤٥ لسنة ١٩٤٩ و ٩٨ لسنة ١٩٥٠ و ١٤٨ لسنة ١٩٥٠ و ٢٥٥ لسنة ١٩٣٥ و ٤٩٦ لسنة ١٩٤٥ و ٦٦ لسنة ١٩٥٥ و ١٤١ لسنة ١٩٥٩ و ١ لسنة ١٩٦٠ المشار إليه وكل من يخالف أحكام القانون المرافق» .
(٢) جاء في المذكرة الإيضاحية لقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بهذا الخصوص ما يلي :
« ويلاحظ في ذلك أن القانون قد ميز بين القرية والمدينة ، والقرية في ينشأ الرعية واقتصادها ... »

(ب) إذا كان القانون قد وحد نظم مجالس المحافظات، ومجالس المدن والمجالس القروية كقاعدة عامة، فإنه قد راعى ما قد يحيط ببعض المدن من اعتبارات خاصة، أدت في الماضي إلى انفراطها بقشريات مستقلة، ومن ثم فقد سمح بتمييزها بتنظيم مغاير ورد في مادتين من مواده هما :

المادة ٢ : والتي تقول في فقرتها الثانية : . . . ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة يمثلها مجلس محافظة، ويكون للمجلس في هذه الحالة موارد واختصاصات مجلس المحافظة والمدينة المقررة في القانون، وتبين طريقة تشكيله بقرار من رئيس الجمهورية (١) .

المادة ٣٢ : وتخص على أنه يجوز تقسيم بعض المدن إلى أحياء ويكون لكل حي منها مجلس فرعى، يصدر بتنظيمه واختصاصاته قرار من الوزير المختص. ويجوز بقرار خاص من رئيس الجمهورية تعديل تشكيل بعض مجالس المدن التي تنشأ في المدن ذات الأهمية الخاصة والمصايف والامارات .

الربيع تختلف عن المدينة في بيئتها الحضرية، وفي هذا تقدم على تعريجات بعض الدول كالنصرع الفرنسي الذي لا يميز بين القرية والمدينة، ولا بين المدن المتفاوتة الحجم والممران، فيجعل لها جميعاً على السواء جهازاً إدارياً متافلاً في تشكيله واختصاصاته وموارده، بالرغم من اختلافها في عدد السكان ومستوى العمران واختلافها في طبيعة اقتصادها المحلي. حتى قانوننا إذن بالتمييز بين القرية والمدينة، فجعل للقرية نظاماً متافلاً، يتفق مع بيئتها الريفية، وللمدن نظاماً متافلاً يلائم بيئتها الحضرية .

ويجب أن يلاحظ أن التمييز بين المدن والقرى لم يستحدثه القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠، لأنه كان مقرراً قبل ذلك . بل لأن نظامنا الإداري قد جرى أول الأمر على الحطة الانجليزية من حيث تنوع النظم التي تخضع لها المجالس البلدية، ومرجع ذلك إلى اللشأة التاريخية للمجالس البلدية في مصر، والتي أشرنا إليها فيما سبق .

(١) راجع على سبيل المثال القرار الجمهوري رقم ١٨٢٤ لسنة ١٩٦٠ بتشكيل مجلس محافظة القاهرة، ورقم ١٨٣٥ بتشكيل مجلس محافظة الاسكندرية، ورقم ١٨٣٦ بتشكيل مجلس محافظة بورسعيد، ورقم ١٨٣٧ بتشكيل مجلس محافظة السويس . . . الخ .

فإذا ما أحاطت ببعض المدن أهمية خاصة، مثل ضخامة الحجم، أو عدد السكان ، أو لكونها مصيفا أو مشى أو ذات طابع أثرى .. إلخ فإنه يجوز تمييزها - وفقاً للمادتين السابقتين - من ثلاث نواح :

١ - فقد يجمع مجلسها - الذى يصدر بتشكيله قرار من رئيس الجمهورية - بين اختصاصات مجلس المحافظة ومجلس المدينة ، وأن يكون له مواردھا المالية .

٢ - يجوز تقسيمها إلى أحياء : والملاحظ فى هذا الخصوص أن الحى لا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة ، وإنما يعتبر تقسماً إدارياً فى نطاق المدينة .

٣ - يجوز لرئيس الجمهورية عند تكوين مجالس تلك المدن ، أن يعدل فى التشكيل الاصل الذى الوارد فى القانون بما يحقق المصلحة العامة ، فیدخل فى التشكيل عناصر غير منصوص عليها فى القانون (١) .

٤ - ولم يقتصر المنهج الموحد الذى اتخذه القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على توحيد التشريع الذى ينظم الإدارة اللامركزية الإقليمية ، بل إنه امتد إلى توحيد جهة الرقابة (أو الوصاية) الإدارية على المجالس الإقليمية . فالمسلم به فى ظل التشريعات القديمة ، أن المشرع كان يوزع الرقابة على مجالس المديریات والمجالس البلدية والقروية بين وزارتین كقاعدة عامة هما وزارتا : الداخلية ، وتشرف على مجالس المديریات ؛ ووزارة الشؤون البلدية والقروية ، وتتولى الرقابة على المجالس البلدية والقروية . أما التشريع

(١) راجع على سبيل المثال القرار الجمهورى رقم ٥٧٥ لسنة ١٩٦٦ بتشكيل مجلس مدينة الاسماعيلية ، ورقم ٥٧٦ بتشكيل مجلس مدينة رأس البر ، ورقم ٥٧٧ بتشكيل مجلس مدينة أسوان ، ورقم ٥٧٨ بتشكيل مجلس مدينة شبرا الخيمة ، ورقم ٥٧٩ بتشكيل مجلس مدينة المحلة الكبرى ، ورقم ٥٨٠ بتشكيل مجلس مدينة بلخيم ورقم ٥٨١ بتشكيل مجلس مدينة كفر الدوار ، ورقم ٥٨٢ بتشكيل مجلس مدينة الأقصر . . . الخ .

الجديد فقد وُجدت الرقابة في وزارة الإدارة المحلية . ولا شك لدينا أن توزيع الرقابة على المجالس بين عدة وزارات ينطوي على عيوب جسيمة . ولهذا ، فإن القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ يكون قد سد ثغرة كبيرة في النظام حين عهد مهمة الرقابة على المجالس المحلية إلى وزارة واحدة ، هي وزارة الإدارة المحلية (١) .

٤ - ولم يدخل المشرع في قانوني الحكم المحلي التاليين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ و ٤٣ لسنة ١٩٧٩ تغييرات جوهرية في هذا الصدد : ولعل أهم تعديله ، أنه أعاد توحيد نظام الحكم المحلي في قانون واحد ، كما أضاف إلى المحافظات والمدن والقرى ، وحدتين جديدتين هما : المركز والحي كما رأينا فيما سلف ، ثم أعاد النص على جواز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة ، وأن يشمل نطاق الوحدة المحلية للقرية مجموعة من القرى المتجاورة .

هذا ولقد وقف المشرع في القانونين المشار إليهما موقفاً وسطاً بين وزارة الإدارة المحلية : فهو لم ينص عليها صراحة ، كما لم ينص على وزير الحكم المحلي ، ، وإنما استعمل عبارة مطاطة ، هي « الوزير المختص بالحكم المحلي » (٢) ، وذلك حتى يسهل على المنظم أن يستغنى عن وزارة الإدارة المحلية ، أو يعيدها ، بحسب ما يراه صالحاً . وقد جرى العمل ، منذ إلغاء وزارة الإدارة المحلية ، على تعيين « وزير دولة للحكم المحلي » يعمل بمناوئة « أمانة » تمارس بعض الاختصاصات التي كانت تمارسها وزارة الإدارة المحلية قديماً . هذا وبلا حظ أن كثيراً من اختصاصات الوزير المختص بالحكم المحلي قد آلت إلى مجلس المحافظين ، والوزير المشار إليه هو عضو هذا المجلس كما رأينا .

(١) سيف نفوذ إلى دراسة تفاصيل الرقابة على المجالس المحلية قياً به .

(٢) راجع على سبيل المثال المادتين ٨٥ و ١٣٩ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ .

٥ - وزى - فى ضوء التجربة الماضية - أنه لنجاح نظام الإدارة المحلية (الحكم المحلى) ، يجب أن تتحقق الظروف التالية (١) :
أولاً - إفرا دلالة بقانون خاص الظروف المحيطة بها ، والتي لا تشاركها فيها غيرها من المدن (٢) .

ثانياً - يستحسن أن تعامل المحافظات من حيث الاختصاصات وفقاً لظروفها الاقتصادية والاجتماعية ، لأن ذلك يجعل النظام أقرب إلى الواقع .

ثالثاً - ما قلناه عن المحافظات يصدق على المدن ، فهنا العواصم الكبرى ، ومنها ما لا تختلف ظروفه كثيراً عن القرى .

رابعاً - إن المصلحة تقضى بإعادة إنشاء وزارة الإدارة المحلية .
وانجلترا نفسها ، التي تعتبر أقدم دولة تطبق فيها نظام الإدارة المحلية ، وحيث يبلغ استغلال المجالس المحلية أقصى مداه ، أحست بالحاجة لا إلى إنشاء وزارة مستقلة للإدارة المحلية ، بل وإلى تدعيم هذه الوزارة ، ووضع وزير كبير على رأسها (٣) .

(١) أبدينا هذا الرأي قبل صدور قانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٤ . وما زلنا نرى أنه يحتفظ بقيمته في ظل قانون الجديد .

(٢) ولقد رأينا فيها سبقاً أن شمة اتجاهاً عالمياً حديثاً يرى أن وضع نظام خاص للعواصم ، كما أن أجهزة وخطط القاهرة الكبرى ، والتي بدأت منذ بضع سنوات تزداد ذات الاتجاه .
(٣) عن في وزارة لإعداد حيث المشكلة سنة ١٩٧٠ ، من بين أقران الأعضاء في المجلس وزير للإسكان والحكومة المحلية .

Minister of housing and Local Government .

وراجع مؤلف ويد ويرادى في القانون الدستورى ، حجة سنة ١٩٧٠ ، ص ٢١٢ حيث درس تطور وزارة الإدارة المحلية لتقريبها وزيادة اختصاصاتها
ولما ألفت وزارة الإدارة المحلية لأول مرة ، طرحنا هذه المشكلة على المؤتمر العربى الرابع فى القاهرة الإدارية الذى عقد فى بيروت فى الفترة من ٢٣ إلى ٢٨ يناير سنة ١٩٦٧ ، فأصدرت فيه التوصية التالية برقم عشرة ٥٠ مع التأكيد بحق المجالس المحلية فى أن تقوم بينها وبين =

الفرع الثالث

الصلة بين الإدارة المحلية وبين التنظيمات السياسية

١ - جرى المشرع منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على الربط بين تشكيلات المجالس المحلية ، وبين تنظيمات الاتحاد القوي أولاً ، وبين تنظيمات الاتحاد الاشتراكي بعد ذلك ، وهذا على النحو التالي :

أولاً - في ظل الاتحاد القوي : وضع المشرع قاعدتين بمقتضاها :
(١) أن عضوية اللجان التنفيذية للاتحاد القوي بالمحافظات ، هي سبيل العضوية لمجالس تلك المحافظات ، وعضوية مجالس المدن والقرى مقتصرة على أعضاء اللجان التنفيذية للاتحاد القوي بها .

(ب) أن المشرع لم يحدد كيفية اختيار أعضاء المجالس المحلية من بين أعضاء اللجان التنفيذية للاتحاد القوي ، واكتفى بتفويض الاتحاد القوي في هذا الخصوص ، إذ نص على أن اختيار أولئك الأعضاء إنما يتم بالطريقة التي يحددها الاتحاد القوي ، واستناداً إلى هذا التفويض أصدر المشرع على الاتحاد القوي قراره ببيان طريقة اختيار أعضاء المجالس المحلية .

ثانياً - في ظل الاتحاد الاشتراكي العربي : تغيرت القاعدتان السابقتان على النحو التالي :

الأولى : طورها القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٤ كما يلي : « يدورط في

== تختلف الوزارات صلات مباشرة ، ومع التسليم بحق مختلف الوزارات ذات الصلة بالمجالس المحلية في الإشراف على تلك المجالس وتوجيهها في حدود اختصاص المرافق التي تفرع عليها .
يوصى المؤتمر بإنشاء وزارة لكي تتولى مهام التنسيق والإشراف على المجالس ومعاونتها في أداء وظائفها » .

راجع التوسيات في مجلة العلوم الإدارية ، السنة التاسعة ، العدد الأول ، أبريل سنة ١٩٦٧ .
ص ١٥ وما بعدها .

الأعضاء المنتخبين بالمجالس المحلية أن يكونوا من أعضاء لجان الوحدات الأساسية أو غيرها من لجان المستويات الأخرى بالاتحاد الاشتراكي العربي في المحافظة التي يدخل في نطاقها المجلس ، ويتبين من هذه المادة أن المشرع في هذا القانون قد اكتفى بأن يكون المرشح لعضوية مجلس محلي في نطاق محافظة معينة ، عضواً في إحدى لجان الاتحاد في نطاق المحافظة في أي مستوى من المستويات .

الثانية : وضع الاتحاد الاشتراكي العربي قواعد الأولويات لاختيار الأعضاء المنتخبين لكي يمتد بها عند الاختيار ^(١) .

و جرى التطبيق العملي - سواء في ظل الاتحاد القومي أو الاتحاد الاشتراكي - على أن اختيار الأعضاء المنتخبين ، إنما يتم عن طريق التعيين وفقاً لضرابط معينة ، وإن كان تعييناً من بين أعضاء منتخبين .

٢ - ولقد كان هذا الوضع محل انتقاد ، لأنه يجعل العضو المنتخب أقرب إلى العضو المعين ، فضلاً عن أن مواصفات عضو التنظيم السياسي ، ليست بالضرورة هي ذات مواصفات عضو المجلس المحلي .

ولهذا فإن المشرع - ابتداء من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ - فصل هذه الرابطة ، وأطلق عضوية المجالس المحلية ، بحيث لم يعد من الضروري أن يكون عضو المجلس المحلي عضواً بالاتحاد الاشتراكي العربي .

وبعد إلغاء نظام الاتحاد الاشتراكي العربي ، وإطلاق حرية تكوين الأحزاب ، فإن عضو المجلس الشعبي المحلي يمكن أن يكون مستقلاً أو منتمياً إلى أي حزب سياسي . وإن كانت البلاد العريقة في الديمقراطية وتعدد الأحزاب ، تجعل عضوية المجلس المحلي المعبر الطبيعي إلى عضوية البرلمان ، ولهذا فإن الانتخابات المحلية ، كثيراً ما تكون مؤشراً لانتخابات البرلمان .

(١) . راجع التفاصيل في الطبعة السابقة من هذا المؤلف

ولذا كان المشرع قد فصل بين عضوية المجالس المحلية وبين عضوية التنظيمات السياسية فإنه قد احتفظ بالقاعدة الأصلية التي استحدثتها الثورة، والتي من مقتضاها أن يكون للمهال والفلاحين ٥٠٪ على الأقل من عدد الأعضاء المنتخبين.. وقد ورد النص على هذا المبدأ في الفقرة الثانية من المادة الثالثة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥، وأعيد النص عليه في المادة الثالثة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والتي توجب أن يكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من المهال والفلاحين، وذلك طبقاً لتعريف العامل وإفلاح المرحول به بالنسبة لأعضاء مجلس الشعب، ووفقاً للمادة الثانية من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٢ (فشان مجلس الشعب) ^(١)، يقصد بالفلاح : من تكون أزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسي، ويكون مقيماً في الريف . وبشرط ألا يحرزه و زوجته وأولاده القصر ملكاً أو إيجاراً أكثر من عشر أفدنة . ويعتبر عاملاً : من يعمل عملاً بدوياً أو ذهنياً في الزراعة أو الصناعة أو الخدمات، ويعتمد بصفة رئيسية على دخله الناتج من هذا العمل، ولا يكون منضماً لنقابة مهنية أو مقيداً في السجل التجاري أو حلة المؤهلات العليا . ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حلة المؤهلات العالية، وكذلك من بدأ حياته عاملاً وحصل على مؤهل عال . وفي الحالتين يجب لاعتبار الشخص عاملاً أن يبقى مقيداً في نقابته المالية . ولا يستد بتغيير الصفة من فئات إلى عمال أو فلاحين، إذا كان ذلك بعد ١٥ مايو سنة ١٩٧١ . ويعتد في تحديد صفة المرشح من المهال أو الفلاحين بالصفة التي ثبتت له في ١٥ مايو سنة ١٩٧١ أو بصفته التي رشح على أساسها لعضوية مجلس الشعب . وقد شكلت المجالس المحلية بمستوياتها الخمسة وفقاً لهذا الأساس الجديد .

٣ - هذا وقد أضاف القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ حكماً مستحدثاً بمقتضاه يشترط أن يكون من بين أعضاء المجلس عنصر من النساء على النحو

(١) المدونة بالقانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٦ .

الموضح بهذا القانون ، وهكذا أصبحت المرأة ممثلة وجوياً في جميع المجالس المحلية بمستوياتها الخمسة كما سنرى تفصيلاً فيما بعد ، وهو نفس البدء الذي أقره المشرع بالنسبة للبرلمان .

الفرع الرابع

الخطوة الثامنة في تشكيل المجالس المحلية

١ - لم يخرج المشرع في قانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ عن الأفكار الأساسية التي كانت سائدة قبل صدوره ، والتي كانت تعتبر من قبيل التقاليد المستقرة في مجال اللامركزية الإدارية الإقليمية في مصر ، من حيث تشكيل المجالس الإقليمية المختلفة : فهو قد احتفظ بالتقسيم الثلاثي للمجالس : مجالس محافظات ^(١) ، ومجالس مدن ^(٢) ، ومجالس قرى ^(٣) . واقدراً أيضاً أن تقسيم بعض المدن إلى أحياء ، لم يكن ينال من هذا التقسيم ، لعدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لأحيائها . ثم إن المشرع قد احتفظ أيضاً بقاعدة الجمع بين العناصر المحلية والمنتخبة في تكوين كافة المجالس ، وهي القاعدة التي ألزمها مصر بإطارها حتى صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ .

وأخيراً فإنه ألزم فكرة التمهين فيما يتعلق باختيار رؤساء المجالس المحلية ، وهي القاعدة التي سادت حتى سنة ١٩٧١ في مصر رغم انتقاد بعض الفقهاء لها في الماضي .

ثم إن المشرع وقد ربط بين تشكيلات الاتحاد القوي وتنظيمات الإدارة المحلية ، فقد أدخل تعديلات جوهرية على الطرق القديمة في اختيار أعضاء المجالس المحلية ، سواء من حيث الناخبين أو الأعضاء كما ذكرنا

(١) تقابل مجالس المديرية قديماً .

(٢) تقابل المجالس البلدية قديماً .

(٣) وكانت موجودة قبل أن ينشأ القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥ كما ذكرنا .

فيما سبق ، كما أنه سمح بأن يكون العضو موظفاً بعكس ما كان مقررأ في التشريعات السابقة .

٢ - وإذا كان القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ قد احتفظ بكثير من المبادئ التي قررت من قبل ، لاسيما في خصوص العلاقة بين تنظيمات الإدارة المحلية وبين تنظيمات الاتحاد الاشتراكي العربي ، فإنه قد أخرج المعنيين من عضوية المجلس الشعبي للمحافظة ، وتكون منهم مجلساً مستقلاً كما سنرى فيما بعد ، وترتب على ذلك أن المحافظ لم يعد رئيساً للمجلس الشعبي لأنه ليس عضواً به ، وآلت رئاسة المجالس الشعبية إلى أعضاء منها . ولكن أثر القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ انصب بصفة أساسية على مستوى المحافظات . أما المدن والقرى ، فقد ظلت خاضعة بصفة أساسية للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

٣ - ثم جاء القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ - وتابته في ذلك القانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ - وعاد إلى التوحيد الكامل فيما يتعلق بتشكيل المجالس المحلية : فبوعد أعمال المبادئ الواردة في الدستور بالسكامل من حيث تكوين المجالس الممثلة للوحدات المحلية عن طريق الانتخاب المباشر ، وعن طريق الاحتفاظ بنسبة ٥٠ ٪ على الأقل للعمال والفلاحين ، ولم يسلك في ذلك سبيل التدرج الممار إليه في الدستور ، وإنما قفز إلى المثل الأعلى مباشرة . وهكذا شكلت المجالس المحلية بمستوياتها الخمسة جميعاً عن طريق الانتخاب المباشر ، ووفقاً للمبادئ التي تحكم تشكيل البرلمان وهو الأمر الذي قادنا به باستمرار في جميع مؤلفاتنا المتعلقة بهذا الموضوع . ومن ثم يكون نظام الحكم المحلي الجديد ، قد أرسى أول لبنات الحكم الديمقراطي في مصر . ثم إن المشرع قد ذهب في إعمال المبادئ الديمقراطية إلى آخر الشوط ، إذ نص على أن ينتخب المجلس رئيسه ، ووكيله أو وكيله بحسب الأحوال من بين الأعضاء ، فأصبحت رئاسة المجالس المحلية - لأول

حرة في تاريخنا المحلي - معقودة لأحد أعضائه الذين ينتخبهم الشعب المحلي مباشرة^(١).

غير أنه إذا كان القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ورقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ قد بلغا النضج من حيث تكوين المجالس المحلية ، فإننا ما زلنا بعيدين عن المثل الأعلى ، من حيث الوصاية الشديدة المفروضة على المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها ، والتي سوف نعرض لها فيما بعد .

وأخير أفان المشرع قد ضمن قانون الحكم المحلي الجديد ، بعض التنظيمات الاستشارية المعاونة للمجالس المحلية والتي سوف نشير إليها بعد قليل .

الفرع الخامس

زيادة الاختصاصات والموارد

١ - إن المطالب الأصلي لنظام الإدارة المحلية الذي أرسى أسسه القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ والذي ألزمه المشرع بعد ذلك في القوانين التالية ، يتمحور في زيادة اختصاصات المجالس المحلية بدرجة غير مألوفة من قبل ، وسوف نتناول دراسة هذه الاختصاصات بالتفصيل . ولكننا نذكر الآن بإبراز هذا المطالب . والحقيقة أن المشرع في هذا النظام ، قد أطلع شوطاً بعيداً ربما لم تصل إليه دول كثيرة بعد . والقاعدة العامة التي انتهجها المشرع في هذا الخصوص تنحصر في نقل أغلبية الخدمات العامة إلى المجالس

(١) هذا إذا استثنينا رئاسة المجالس الشعبية المشككة وفقاً للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ، والتي كان يناط بها المجالس التنفيذية برئاسة المحافظين ، وهم معينون بنية الحال ، وكان لهم التمديد للمثل في الاختصاصات المحلية . هذا فضلاً عن أن أعضاء المجالس الشعبية المشككة وفقاً للقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ لم يكونوا منتخبين انتخاباً مباشراً ، بل كانوا أقرب إلى المعيين ، لأنهم كانوا يشغلون مراكزهم في الإدارة المحلية ، تقريباً على وضعهم في الاتحاد الاشتراكي العربي . أما الآن ، فإن انتخاب الأعضاء يتم عن طريق الانتخاب مباشرة .

المحلية، بحيث يقتصر دور الإدارة المركزية على الإشراف، والتوجيه، والمعاونة، وتقديم المساعدات بمختلف أنواعها إلى المجالس التي لا تمكّنها ظروفها من القيام بواجباتها بدون معاونة، وهذا هو جوهر اللامركزية الإدارية الذي نصت عليه دساتيرنا سنة ١٩٢٣ وسنة ١٩٥٦ وسنة ١٩٦٤ ودستورنا الحالي (دستور سنة ١٩٧١)، كما ذكرنا فيما سبق .

هذا ولقد أشارت المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ إلى هذا المعنى حيث تقول : « استكمالاً لبناء مجتمعنا الذي يقر على الاشتراك التعاوني، رؤى وضع نظام الإدارة المحلية المرافق لهذا القانون، وأريد به إشراك الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية في ديمقراطية سليمة، وإشراكية مثمرة، وتعاون وثيق . ذلك لأن إشراك أهل القرية في إدارة شئون قريتهم، وإشراك أهل المدينة في إداره شئون مدينتهم، وإشراك أهل مجموع هذه المدن والقرى - هذا المجموع الذي يتألف منه القسم الإداري المسمى المحافظة - في إدارة الشئون التي تم أهل هذا المجموع هذا الإشراك الفعلي هو أصدق صورة من صور الديمقراطية المباشرة، وهو أوسع مجال لتفعيل التعامل الودي بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية » .

٢ - وزيادة اختصاصات الهيئات اللامركزية على النحو السالف، يستتبع بالضرورة تزويد تلك الهيئات بكافة الوسائل التي تمكّنها من القيام باختصاصاتها الجديدة . وأهم هذه الوسائل جميعاً، الموارد المالية . ومن ثم فإن المشرع قد وسع موارد المجالس المحلية - على اختلاف صورها - بصورة غير مألوفة، وبما يتناسب مع ما ألقى على عاتقها من اختصاصات . وسوف نعرض لهذه الموارد تفصيلاً فيما بعد . ولكننا نكتفي في هذا المقام بأن نوضح أن هذه الموارد تقوم على دعائمين :

الأولى : استئثار المجالس المحلية ، بكافة الموارد ذات الطابع المحلي .

الثانية : حصولها على ما كانت تنفقه الدولة على المرافق المنقولة إليها -

هذان هما الموردان الأساسيان للمجالس المحلية . فإذا احتاجت تلك المجالس إلى موارد إضافية ، فإن المشرع قد يسر لها سبل ذلك ، بشروط معينة ، سوف نعرض لها فيما بعد .

٣ - هذا ولم يحدث المشرع في القوانين التالية المنظمة للحكم المحلي ونعني بها القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ والقانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ، والقانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ تغييراً جوهرياً في هذا الصدد . إلا أنه بالنظر إلى الصياغة المعيبة للمادة ١٦٣ من الدستور (دستور ١٩٧١) والتي أشرنا إليها فيما سبق ، من حيث إنها أحالت إلى القانون في خصوص تحديد اختصاصات المجالس المحلية ، ولم تتضمن المبدأ العام الذي ورد في دساتيرنا السابقة ، فإن المشرع كان مضطراً إلى أن يضمن القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ و ٤٣ لسنة ١٩٧٩ هذا المبدأ ، فنص في المادة الثانية من القانون الأول على أنه تتولى وحدات الحكم المحلي لإفتاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها ، فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر باستثنائها قرار من رئيس الجمهورية ... أما المادة الثانية من القانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فقد جاءت أكثر تفصيلاً حيث تقول : تتولى وحدات الحكم المحلي لإنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها ، كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها - وفي حدود السياسة العامة ، والخططة العامة للدولة - مباشرة جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها ، وذلك فيما عدا ما يعتبر بقرار من رئيس مجلس الوزراء مرفقاً قومياً . ويقتصر دور الوحدة المحلية بالنسبة إلى المرافق القومية على ما يأتي :

١ - إبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة في شأن الإنتاج

وحسن الأداء .

٢ - حماية أمن هذه المرافق .

والمؤسسات المحلية المختصة في سبيل ممارسة هذه الاختصاصات الحق في طلب البيانات التي تراها لازمة ... »

وهكذا يكون المشرع قد نص على المبادئ التالية :

أولاً - إستئثار الوحدات المحلية بإنشاء وإدارة المرافق ذات الطابع المحلي . ويتربط على ذلك أنه إذا نص المشرع على بعض المرافق صراحة ، فإنما يفعل ذلك على سبيل التمثيل ، بحيث يكون للمجالس المحلية إنشاء وإدارة أي مرافق محلي بطبيعته حتى ولو لم ينص عليه صراحة .

ثانياً - تنتقل بقوة القانون إلى المجالس المحلية الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها بالنسبة إلى المرافق ذات الطابع المحلي ، على أن تمارس المجالس المحلية هذه الاختصاصات في حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة .

ثالثاً - تشرف الإدارة المركزية على المرافق ذات الطابع القومي : وحتى يقطع المشرع الشك باليقين بالنسبة إلى هذه المرافق ترك أمر تحديدتها إلى قرار من رئيس مجلس الوزراء . بغض النظر عما إذا كانت لك المرافق قومية بطبيعتها أو بالنظر إلى ما يحيط بها من اعتبارات خاصة . وهذا الأسلوب أفضل ، ويجعل كل مرافق لم يصدر باعتباره قومياً قرار من رئيس مجلس الوزراء مرفقاً محلياً .

رابعاً - ترك المشرع للأمانة التنفيذية توزيع المرافق المحلية بين المجالس المحلية بمستوياتها الخمسة كما سئرى فيما بعد .

٤ - ولكن بالرغم من النصوص ، فإن المجالس المحلية ما تزال بعيدة عن ممارسة جميع الاختصاصات التي تقررت لها في القانونين على النحو الذي سبق توضيحه . كما أن الموارد المالية لها - في مجموعها وبغض النظر عن مصادرها - بعيدة لدى كبار عمالها عن مواجهة الحد الأدنى لاجلها ، ولا بد

من انتظار وقت طويل ، قبل أن تصبح المجالس المحلية قادرة على الاعتماد على مواردها الذاتية . ولن يتحقق ذلك إلا بعد إنجاز خطط التصنيع ، واستثمار الثروات القومية والمحلية على نحو على ، ووفقاً لخطط مدروسة .

الفرع السادس

لامركزية الرقابة وتنظيمها بما يتفق وظروف البلاد

١ - ذكرنا أنه إذا كان استقلال الهيئات اللامركزية استقلالاً أصيلاً ، لا منحة من الإدارة ، فإن هذا الاستقلال يحدّد قيد الرقابة الإدارية من جانب الإدارة المركزية في الدولة . ولقد حرص المشرع حين زود الهيئات اللامركزية باختصاصات متعددة ، أن ينوع أوجه الرقابة التي تخضع لها تلك الهيئات بما يكفل عدم إساءة استعمال اختصاصاتها أو تقصيرها في ممارسة تلك الاختصاصات . ولقد جعل المشرع الرقابة (أو الوصاية) الإدارية على نوعين : رقابة في نطاق الإدارة المركزية ، ورقابة في نطاق الإدارة اللامركزية على النحو التالي :

أولاً : الرقابة في نطاق الإدارة المركزية : وتتمارس هذه الرقابة السلطات الآتية : ١ - رئيس الجمهورية . ٢ - مجلس الوزراء . ٣ - مجلس المحافظين . ٤ - الوزير المختص بالحكم المحلي . ٥ - الوزراء الآخرون بحسب ما يدخل في اختصاصاتهم - مجلس الشعب .

ثانياً : الرقابة في نطاق الإدارة اللامركزية : وهذا هو التجديد الذي

استحدثه القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، إذ جعل لمجلس المحافظة نوعاً من الإشراف على مجالس المدن والمجالس القروية في نطاقه ، كما خول المحافظ سلطة التصديق على بعض قرارات تلك المجالس . وقد احتفظت القوانين التالية ببعض مظاهر هذه الرقابة كما سنرى فيما بعد ، والجديد في القانون

رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ أنه استحدث مجلس المحافظين ، الذى سبقته الإشارة إليه ، ونقل إليه معظم الاختصاصات التى كانت تمارسها اللجنة الوزارية للحكم المحلى . وربما كان هذا "تجديد" أكثر تحقيقاً لدواعى الاستقرار ، نظراً لتغير أعضاء اللجنة الوزارية بتغير الوزارات . أما مجلس المحافظين ، فإنه أكثر استقراراً للثبات "نسبى" الذى يتمتع به تشكيله .

٣ - ولا شك أن تنوع "رقابة على النحو السابق ، من شأنه أن يكفل الانسجام فى تطبيق نظام الإدارة المحلية بين مختلف المحافظات من ناحية ، وبين المجالس المحلية فى نطاق المحافظة الواحدة من ناحية أخرى . فالعيب الذى يسجله الفقهاء على نظام الإدارة المحلية ، مرجعه فى الحقيقة إلى كيفية تطبيق هذا النظام ، لا إلى مبدأ اللامركزية فى ذاته . ومن ثم فإنه على حسن إعمال هذه الرقابة على الهياكل اللامركزية ، يتوقف نجاح النظام فى مجموعه ، لا سيما بعد أن خفت حدة الرقابة المركزية على المجالس المحلية من قبل الحكومة المركزية فى العاصمة ، بعد أن نقل المشرع فى قانون الحكم المحلى الجديد معظم أوجه الرقابة إلى المحافظين ومجلس المحافظين كما رأينا فيما سبق .

الفرع السابع

بعض التنظيمات المعاونة للمجالس المحلية

استحدث قانون الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ - فيما استحدثه - فكرتين جديدتين هما : تمثيل المنتخبين ، والمناطق الصناعية ، وذلك بغرض زيادته فاعلية المجالس المحلية . والتنسيق بينها . وقد أعاد المشرع نص عليهما فى القانون الجديد . وفيما يلى تعريف بهما :

أولاً - مبدأ تمثيل المنتخبين : وقد نصت عليه - لأول مرة - المادة التاسعة من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ حيث تقول : "يجوز للمجلس المحلى للمحافظة - فى سبيل ممارسة اختصاصاته المنصوص عليها فى المادة السابقة -

بالاتفاق مع المحافظ ، أن يقرر تمثيل المنتفعين في الإدارة والإشراف على المشروعات والأجهزة والوحدات التي تقوم على إدارة وتسيير المشروعات والخدمات العامة في المحافظة ، في مجالات التعليم والثقافة والصحة والشئون الاجتماعية والنقل والمواصلات والإسكان والمياه والكهرباء والصرف الصحي وتوزيع السلع التموينية والشعبية والمعاشات والتأمينات الاجتماعية والمساعد وغيرهما من المشروعات والمرافق والأجهزة الخاضعة التي تصدر بتحديداتها قراراً من رئيس الجمهورية - بعد موافقة اللجنة الوزارية للحكم المحلي - وذلك كله طبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية ، .

أما المادة ١٧ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ فقد صيغت كما يلي : يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة - بالاتفاق مع المحافظ - أن يقرر تمثيل المنتفعين في الإدارة والإشراف على المشروعات والأجهزة والوحدات التي تقوم على إدارة وتسيير المشروعات والخدمات العامة في المحافظة في المجالات وطبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية . وتحدد اللائحة شروط اختيار ممثلي المنتفعين . ويعتبر ممثل المنتفعين مكافئاً بجمعة عامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات . ولا يجوز له التدخل في سير العمل الإداري أو التنفيذي في الجهات التي يمثل المنتفعين لديها ، كما لا يجوز له تقاضى أية مبالغ أو الحصول على أية مزايا من هذه الجهات أو معاملته أية معاملة خاصة في أي تعامل معها .

ولذا كان المشرع قد أقر مبدأ تمثيل المنتفعين ، في القانونين فإنه قد بسط الأحكام التي يقوم عليها المبدأ في القانون الجديد :
- فهو لم يضرب أمثلة للمشروعات التي يجوز أن يطبق فيها المبدأ ، وهذا أفضل من حيث الصياغة .

— وهو وقد اختصر إجراءات التنفيذ ، فاكتمنى بقرار يصدر بالانفاق بين المجلس الشعبي للمحافظة والمحافظ ، وهذا أيسر للتنفيذ .
— وقد أحال المشرع أخيراً في التفاصيل إلى اللائحة التنفيذية؛ ووردت هذه الأحكام في المواد ٤١ و ٤٢ و ٤٣ و ٤٤ منها .

وقد بدأ المشرع في المادة ٤١ من اللائحة التنفيذية بتحديد المجالات التي يجوز أن يلجأ فيها إلى تمثيل المنتفعين وحصرها في مجالات: التعليم، والثقافة، والصحة، والشئون الاجتماعية، والنقل والمواصلات، والإسكان، والمياه والكهرباء، والهرف الصحي، وتوزيع السلع التموينية والشعبية، والمعاشات والتأمينات الاجتماعية، والمساجد. كما تطلبت المادة للشار إليها أن يتضمن القرار الصادر بتمثيل المنتفعين تحديد المشروع أو المرفق المراد تمثيل المنتفعين فيه وعدد المتناين .

أما الشروط التي يجب توافرها في ممثل المنتفعين ، فقد حددتها المادة ٤٢ على النحو التالي :

(١) شروط العضوية بالمجالس الشعبية المحلية : (ب) أن المرشح من المواطنين المشهود لهم بالغيرة على المصالح العام والنزاهة . (ج) أن يكون مقبياً بدائرة الوحدة المحلية التي يوجد بها مقر الجهة التي يمثلها المنتفعين لديها . (د) ألا يكون المرشح من العاملين في تلك الجهة أو من أعضاء مجلس الشعب أو المجالس المحلية .

هذا ويعتبر ممثل المنتفعين مكلفاً بخدمة عامة في تطبيق أحكام قانون المقربات ، ولا يجوز له التدخل في سير العمل الإداري أو التنفيذي في الجهة التي يمثل المنتفعين لديها ، كما لا يجوز له تقاضى أية مبالغ أو الحصول على أية مزايا من هذه الجهات أو معاملته أية معاملة خاصة في أى تعامل معها (مادة ٤٤) .

أما وظيفة ممثلي المنتفعين فقد أوضحتها المادة ٣٤ من اللائحة، والتي توجب تشكيل لجنة من الممثلين والأجهزة المختصة بالمرفق، تقوم ببحث السياسة العامة للمرفق ومتابعة أوجه نشاطه والمشاكل والمعوقات التي تعترض الإدارة ووضع الحلول المناسبة لتذليلها بما يؤدي إلى حسن أداء الخدمة، كما تقوم اللجنة بتقييم نشاط المرفق.

ثانياً - مبدأ جواز إنشاء لجان الخدمات بالمناطق الصناعية بالمحافظات:

وضعت أساس هذه اللجان لأول مرة المواد ١١٠ و ١١١ و ١١٢ من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥. ثم أعاد المشرع نص عليها - مع التعديل - في المواد ١١٠ و ١١١ و ١١٢^(١) من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩. ووفقاً للمادة الأولى، يجوز بقرار من المحافظ^(٢)، بناء على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، وبعد أخذ رأي وزيرى الصناعة والقوى العاملة وموافقة مجلس المحافظين، تحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان الخدمات بها. ويصدر من المحافظ قرار بتشكيل هذه اللجان بحيث يشترك في عضويتها من يختارهم المجلس الشعبي المحلي الذي تقع في دائرته المنطقة الصناعية من أعضائه، ورؤساء الوحدات المحلية المختصة ورؤساء الوحدات الصناعية بالمنطقة، ويمثلون عن المال ونقاباتهم بالمحافظة.

أما اختصاص لجنة الخدمات بالمنطقة، فقد حددته المادة ١١١ من القانون على النحو التالي: تتولى لجنة الخدمات بالمنطقة الصناعية - تحت إشراف المجلس الشعبي المحلي المختص - العمل على توفير الخدمات اللازمة للمناطق العمالية والإشراف على تنفيذ مقترحات الإصلاح والتنمية بالمنطقة. كما تتولى بوجه خاص:

(١) ذات الأرقام في القانون المقتضى ١١

(٢) كان القرار في القانون المقتضى يصدر من الوزير المختص بالحكم المحلي.

(٣) - نظام الحكم المحلي

١ - إجراء الدراسات التي تتعلق باحتياجات المنطقة من الخدمات العمرانية والاجتماعية وثقافية ذات الطابع المحلي والتنسيق بينها حسب أولوياتها لتنفيذ ما يتقرر منها .

٢ - بحث مشاكل المنطقة ودراسة تنفيذ المقترحات التي تقدم لمعالجة هذه المشاكل .

٣ - تحديد المشروعات التي يتم الصرف عليها من أرباح الشركات الواقعة في نطاق المنطقة وطبقاً للأحكام المقررة في هذا الشأن ، وذلك من من النسبة المخصصة من الـ ١٠٪ المخصصة من حصيلة الخدمات الاجتماعية المركزية ، وكذلك حصيلة الـ ١٪ المخصصة للخدمات الاجتماعية وخدمات الإسكان .

٤ - اقتراح تقرير صفة المنفعة العامة للمشروعات ، وتحديد العقارات المراد زرع ملكيتها والاستيلاء المؤقت عليها ، وذلك بالنسبة للمشروعات الداخلة في المنطقة .

هذا وقد زود المشرع المناطق الصناعية بموارد تمكنها من مباشرة الاختصاصات السابقة ، أو ضمتها المادة ١١٢ من القانون على النحو التالي :

١ - ما يخص المنطقة من نصيب العاملين في أرباح الوحدات الصناعية بها .

٢ - التبرعات والهبات والوصايا المخصصة لأغراض اللجنة .

٣ - الموارد الأخرى التي تحدد بقرار من المجلس الشعبي للمحلية أو مجالس إدارة الوحدات الصناعية بالمنطقة .

وتدرج حصيلة هذه الموارد في حساب خاص الصرف منها بقرار من لجنة الخدمات بالمنطقة الصناعية على الأغراض المخصصة لها تحت إشراف المجلس الشعبي المحلي المختص (مادة ١١٢) .

الباب الثالث

المشرح التفصيلي لنظام الحكم المحلي

المبحث الأول

تشكيل المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية

التزم المشرع المصري - في تشكيل المجالس المحلية - في ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ (المعدل) المبادئ التقليدية التي تقررت في مصر قبل الثورة على النحو السابق توضيحه ، بمعنى أنه جمع بين العناصر المنتخبة والعناصر المعينة ، وجعل رئاسة المجالس المحلية بالتعيين . كما سار على خطة التوحيد بين المجالس المتناظرة في التشكيل . والجديد الذي أتى به هذا القانون أنه : (١) ربط بين تنظيمات الإدارة المحلية وبين التنظيمات السياسية . (ب) أضاف عنصرأ مختاراً إلى العنصرين التقليديين .

ثم أحدث المشرع تغييراً جوهرياً في تشكيل المجلس المحلي على مستوى المحافظة بمعنى أن القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٢ إذ فصل بين العناصر المنتخبة والعناصر المعينة ، وكون من كل منها مجلساً مستقلاً ، له اختصاصه المنعقد ، وإن كان هذا القانون ذا صبغة موقوفة كما ذكرنا من قبل .

ثم جاء القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ليكمل تطور الإدارة المحلية من حيث تشكيل المجالس المحلية ، وأقامها بجميع مستوياتها - ولأول مرة في مصر كما ذكرنا - على أساس الانتخاب المباشر ، ولكنه في ذات الوقت ، فائز بالقانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٢ ، إذ جعل التنفيذ بمجالس منفصلة عن المجالس الشعبية المنتخبة ، فأقام مناظرة بين المجالس الشعبية ، والمجالس التنفيذية على نحو شبيه إلى حد ما بما أسعده القانون رقم ٥٧

لسنة ١٩٧١ ، مما يبرز غلبة الطابع التنفيذي على الإدارة المصرية . وقد ألزم القانون الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ذات المسالك فيما يتعلق بتشكيل مع تغيير اسم اللجان التنفيذية إلى « المجالس التنفيذية » وبإضافة صفة « الشعبية » إلى المجالس المحلية .

وفيما يلي نعرض أولاً لتشكيل المجالس الشعبية المحلية ، ثم لتشكيل المجالس التنفيذية على مستويات الإدارة المحلية الخمسة .

المطلب الأول

تشكيل المجالس الشعبية المحلية

١ - تشكل المجالس الشعبية المحلية - بمستوياتها الخمسة - من طريق الانتخاب المباشر^(١) . ومعلوم أن الانتخاب المباشر يقوم على دعامتين : الناخبين والأعضاء :

أما الناخبون : فهم الناخبون السياسيون العاديون . وقد وردت هذه المبدأ في الفقرة الثانية من المادة ٨٦ من كل من القانون المألوف وقانون الحكم المحلي الجديد ، والتي تقول : « ويترك في الانتخاب جميع الناخبين المقيدين في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي تجرى فيها » . وبهذا المبدأ أخذ المشرع المصري ، بأحدث الاتجاهات في هذا الصدد ، والفأتم على توحيد صفة الناخب . بالنسبة للبرلمان وللمجالس المحلية ، توسيعاً لقاعدة الديمقراطية من ناحية ، وتيسيراً للعمل من ناحية أخرى .

(١) تنص المادة الثالثة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن « يكون لكل وحدة من وحدات الحكم المحلي ، مجلس شعبي على من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً . ويكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين » ، وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح الموصول به بالنسبة لأعضاء مجلس الشعب . ويشترط أن يكون من بين أعضاء المجلس عنصر من النساء على النحو الموضح بهذا القانون » (١) وتقابل مع خلاف في الصياغة للمادة الثالثة من القانون المألوف .

وأما الأعضاء : فقد حددت شروطهم المادة ٧٥ من القانون^(١)
على النحو التالي :

١ - جنسية جمهورية مصر العربية . ٢ - أن يكون المرشح بالغا من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب . وتثبت السن بالطرق الرسمية المعروفة . ٣ - أن يكون مقيداً في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها ، وله محل إقامة في نطاقها . ويلاحظ أن المشرع لم يتطلب حداً أدنى للإقامة . ٤ - أن يجيد القراءة والكتابة . ٥ - أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون .

ويضاف إلى ذلك بطبيعة الحال ألا يكون المرشح قد أوقف حقه في ممارسة الحقوق السياسية لسبب من الأسباب .

هذا وقد وضع المشرع أحكاماً خاصة بالنسبة لبعض فئات المواطنين ، للظروف المحيطة بعملهم ، وهم :

أولاً - أفراد القوات المسلحة والشرطة وأعضاء الهيئات القضائية : وهؤلاء لا يجوز لهم الترشيح قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم .

ثانياً - عمد والمشايع ورؤساء الوحدات المحلية ومديرو المصالح ورؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق الوحدات المحلية : ولا يجوز لهم الترشيح لمعضرية المجالس المحلية للوحدات المحلية التي تدخل في نطاق اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها .

ومع مراعاة القواعد المنظمة للاستقالة من القوات المسلحة والشرطة تعتبر الاستقالات المشار إليها في الحالتين السابقتين مقبولة بمجرد تقديمها .
(مادة ٧٥ فقرة أخيرة من القانون) .

(١) والرقم واحد في القانونين .

هذا وقد نظمت المواد من ٧٦ إلى ٨٦ من القانون كيفية تقديم طلبات ترشيح، وتشكيل اللجان التي تختص بالفصل في التظلمات، وآداب الدعاية الانتخابية، وأحكام النزول عن الترشيح، ومواعيد الانتخاب وتقصيرها. كما ناطت بالمحافظ المختص (وكان المشرع في القانون الملقى يجعل ذلك من سلطات الوزير المختص بالحكم المحلي) أن يعلن نتيجة الانتخاب، وأن يدعو المجالس المحلية إلى الاجتماع، ويجب أن تجتمع هذه المجالس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان هذه النتيجة. (مادة ٨٦ من القانونين).

٢ - عدد أعضاء المجالس الشعبية المحلية :

أولاً - المجالس الشعبية بالمحافظات : يشكل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من أربعة أعضاء عن كل مركز أو قسم إداري . بالإضافة إلى عضو عن المرأة^(١) . وقد وضع المشرع حكماً خاصاً بالنسبة لمحافظات منطقة القناة، ومطروح، والوادى الجديد، وشمال سيناء وجنوب سيناء، والبحر الأحمر إذ يمثل كل مركز أو قسم إداري فيها بثمانية أعضاء مع مراعاة تمثيل المرأة (مادة ١٠) .

ثانياً - المجالس الشعبية والمراكز : يشكل المجلس الشعبي المحلي لمركز من ثمانية أعضاء عن المدينة عاصمة المركز بالإضافة إلى عضو عن المرأة، ومن أربعة أعضاء عن كل وحدة من باقي الوحدات المحلية في نطاقه (مادة ٣٩) .

ثالثاً - المجالس الشعبية بالمدن : يمثل كل قسم إداري في المدينة بثمانية

(١) كان نص القانون كما صدر لأول مرة ينص على أن أحد الأعضاء الأربعة من النساء . وأضيف هذا التصحيح فيما بعد على أنه خطأ « مادي » وهذا خروج صارخ عن القواعد الدستورية المقررة ، لأن ما حدث يعتبر تعديلاً حقيقياً وليس تصحيحاً لمطأ مادي بلجيح مواد التشكيل .

أعضاء بالإضافة إلى عضو عن المرأة، ويكون عدد الأعضاء في المدينة ذات القسم الواحد ستة عشر عضواً بالإضافة إلى عضوين عن المرأة .
(مادة ٤٧) .

رابعاً - المجالس الشعبية بالأحياء : تشكل على أساس تمثيل كل قسم إداري بستة أعضاء بالإضافة إلى عضو عن المرأة (مادة ٥٩) .

خامساً - المجالس الشعبية بالقرى : يشكل المجلس المحلي للقرية من ستة عشر عضواً بالإضافة إلى عضو عن المرأة . على أنه إذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل مجموعة من القرى المتجاورة ، تمثل القرية الرئيسية التي فيها مقر المجلس بأربعة أعضاء على الأقل ، وتمثل باقي القرى بعضو واحد على الأقل لكل منها . ولا يجوز في جميع الأحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس عن ستة عشر عضواً . (مادة ٦٦) وقد أضافت المادة ٢٩ من اللائحة التنفيذية إلى المبدأ السابق حكماً احتياطياً بمقتضاه يتعين ألا يزيد عدد أعضاء المجلس القروي عن الرقم المشار إليه ، إلا بالعدد الذي يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة في نطاق الوحدة المحلية للقرية بالحد الأدنى المشار إليه ، (عضو واحد)^(١) . وقد نصت المادة ٢٩ من اللائحة التنفيذية على أن يقوم كل ناخب باختيار العدد المقرر لكل مجلس من بين المرشحين ، ويعلن انتخاب من يفوز على أكثر الأصوات . بموافقة الحد الأدنى المقرر لتمثيل كل قرية وبالنسبة المقررة للمجالس والفلاحين والمقعد المخصص للمرأة .

٣ - رئاسة المجالس الشعبية المحلية : لقد حقق القانون رقم ٥٢ لسنة

(١) ولما كان المشرع قد حدد عدد أعضاء مجلس القرية بستة عشر عضواً ، فإن سماح اللائحة التنفيذية بحد يفوق العدد المقرر في القانون ، يجعل شرعية الحكم محل شك ، لأن القاعدة الدستورية السليمة أن اللائحة التنفيذية لا تستطيع أن تضيف جديداً إلى الأحكام المقررة في القانون . وهذه الملحوظة تصدق على اللائحتين الجديدة والمقترحة .

١٩٧٥ خطوة ثورية في هذا المجال ، إذ جعل رئاسة المجالس المحلية ، بجميع مستوياتها ، لأحد أعضائها . في حين أن القوانين السابقة - باستثناء القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧٣ - قد جعلت رئاسة المجالس المحلية لعضو معين . وقد سار قانون الحكم المحلي الجديد على ذات المنوال ، فقد نظم رئاسة المجالس المحلية على النحو التالي :

١ - المجلس الشعبي للمحافظة : ينتخب المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، من بين أعضائه ، في أول اجتماع لدور الانعقاد العادي ، ولمدة هذا الدور ، رئيساً له ووكيلين ، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل محل الرئيس عند غيابه ، كل من الوكيلين بالتناوب بينهما ، وتكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً إذ غلب الرئيس والوكيلان . وإذا خلا مكان أحدهم ، انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته . (مادة ١١)

٢ - المجلس الشعبي للمركز : ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه - في أول اجتماع لدور الانعقاد العادي ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له ، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل ، تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته . (مادة ٤)

٣ - المجلس الشعبي للمدينة : ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه - في أول اجتماع لدور انعقاده العادي ، ولمدة هذا الدور - رئيساً ووكيلاً له ، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين ، ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل ، تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً . وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته . (مادة ٤٨) .

٤ - المجلس الشعبي المحلي : ينتخب المجلس الشعبي المحلي المحلي من بين أعضائه - في أول اجتماع لدور انعقاده العادي ولمدة هذا الدور - رئيساً ووكيلاً له ، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سنأ . وإذا خلا مكان أحدهما ، انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته (مادة ٦٠) .

٥ - المجلس الشعبي للقرية : ينتخب المجلس الشعبي المحلي للقرية من بين أعضائه - في أول اجتماع لدور انعقاده العادي ولمدة هذا الدور - رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سنأ . وإذا خلا مكان أحدهما ، انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته (مادة ٦٧) .

وبتبيين من العرض السابق ، أن المشرع قد ألزم خطة موحدة فيما يتعلق برئاسة المجالس المحلية : فجعل الرئاسة والوكالة لمدة دور انعقاد واحد ، مع جواز إعادة الانتخاب ، وأوجب أن يكون أحد وكيلي المجلس الشعبي للمدة مظة من العمال والفلاحين ، وأن يكون الرئيس أو الوكيل في المستويات الأخرى من العمال أو الفلاحين ، كما ألزم قاعدة الأكبر سنأ ، في حالة غياب الرئيس والوكيلين أو الوكيل .

المطلب الثاني

تشكيل المجالس التنفيذية

جرى المشرع منذ صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ، على أن يعهد بمهمة التنفيذ إلى مجلس من كبار العاملين بالوحدة المحلية ، وأطلق على المجلس تسمية جديدة هي : اللجنة التنفيذية ، وعدل التسمية إلى : المجلس

التنفيذى ، فى القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ . وفيما يلى تشكيل المجالس التنفيذية بمستوياتها الخمسة :

أولاً - مستوى المحافظة : يشكل المجلس التنفيذى برئاسة المحافظ (١) وعضوية كل من : ١ - مساعدى المحافظ : ٢ - رؤساء المراكز والمدن والأحياء ورؤساء المصالح الحكومية والأجهزة والهيئات العامة فى نطاق المحافظة الذين تخدمهم اللائحة التنفيذية . وقد حددت المادة ٥٩ من اللائحة رؤساء المصالح الآتية : الداخلية ، والتعليم ، والصحة ، والإسكان والتعمير ، والزراعة والرى ، والشئون الاجتماعية ، والقوى العاملة ، والتموين والتجارة الداخلية ، والنقل ، والمواصلات ، والكهرباء ، والصناعة ، والثقافة والإعلام ، والسياحة ، والشباب والرياضة ، والأوقاف ، والأزهر ، والمالية ، ورؤساء مجالس لإدارة الهيئات العامة التى تتولى مرافق عامة للخدمات فى نطاق المحافظة .

٣ - سكرتير عام المحافظة ، وهو أمين المجالس بقوة القانون .

وكان المشرع فى القانون الملغى يشرك رؤساء لجان المجلس المحلى بالمحافظة فى عضوية اللجنة المشار إليها ، مع إيراد تحفظ بمقتضاء ألا يحل ذلك بمقتهم فى ممارسة الرقابة طبقاً لأحكام قانون الحكم المحلى ولائحته التنفيذية . ولكن يبدو أن التجربة لم تكن ناجحة ، لأن القانون الجديد أسقط عضويتهم من المجلس . وبمجمع المجلس التنفيذى للمحافظة بدعوة من المحافظ مرة على الأقل كل شهر^(٢) فى المكان الذى يحدده المحافظ (مادة ٣١) .

(١) ويحل محل المحافظ فى رئاسة المجلس التنفيذى ، من يملك الحلول محل المحافظ عند غيابه بصحة عامة ، وهو - وفقاً للمادة ٣٤ من القانون - أقدم مساعدى المحافظ وفقاً لترتيب الأقدمية . وفى حالة غيابهم يحل مدير الأمن ثم أقدم رؤساء المصالح « ويأمر من يحل محل المحافظ جميع اختصاصاته » .

(٢) وكانت ثلثة أسبوعين فى القانون الملغى .

. ثانيا - مستوى المركز : يشكل المجلس التنفيذي برئاسة رئيس المركز^(١) ، وعضوية كل من :

١ - مديري إدارات الخدمات والإنتاج بالمركز الذين تعددهم اللائحة التنفيذية ، ورؤساء المدن والقرى الواقعة في نطاق المركز . وقد حددت المادة ٦ من اللائحة التنفيذية رؤساء الأجهزة التنفيذية الآتية : الداخلية والتعليم ، والصحة ، والإسكان والتعمير ، والزراعة والري ، والشئون الاجتماعية ، والقرى العاملة والتكوين والتجارة الداخلية ، والكهرباء ، والثقافة والأوقاف ، والمالية . والملاحظ أن المشرع قد وحد التمثيل بالنسبة إلى مستويات المراكز ، والمدن ، والأحياء في القانونين الأخيرين المنظمين للحكم المحلي .

٢ - سكرتير المركز ويكون أميناً للجنة .

ويجتمع المجلس التنفيذي للمركز بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده (مادة ٤٥) .

ثالثا - مستوى المدينة : يشكل المجلس التنفيذي برئاسة رئيس المدينة^(٢) ، وعضوية كل من :

١ - مديري إدارات الخدمات والإنتاج على النحو الذي سبق تحديده

(١) وفقا للمادة ٤٤ من القانون ، يكون لسكر مركز رئيس ، هو رئيس المدينة خاصة المركز . وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس لمصلحة المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المركز ، على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية . ويجوز - بقرار من المحافظ - تعيين نائب لرئيس المركز . ورئيس المركز تفويضه في بعض اختصاصاته . ويحل نائب رئيس المركز محل رئيس المركز في حالة غيابه . وفي حالة غيابه يحل مأمور المركز محل رئيس المركز . ويشار من محل محل رئيس المركز جميع اختصاصاته .

(٢) وفقا للمادة ٥٥ من القانون يكون لسكن مدينة رئيس له سلطات وكيل الوزارة ورئيس للمصلحة والمسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المدينة على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية .

بالنسبة إلى مستوى المركز ، وفي حالة غياب رئيس المدينة يحل محله
مأمور المركز.

٢ - سكرتير المدينة ويكون أميناً للمجلس .

ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في
المكان الذي يحدده (مادة ٥٦) .

رابعاً - مستوى الحى : يشكل المجلس التنفيذي برئاسة رئيس الحى^(١)
وعضوية كل من :

١ - رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق الحى على النحو الذى رأيناه
بالنسبة إلى كل من المركز والمدينة .

٢ - سكرتير الحى ، ويكون أميناً للجنة .

ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في
المكان الذى يحدده (مادة ٦٤) .

خامساً - مستوى القرية : يشكل المجلس التنفيذي برئاسة رئيس القرية^(٢)،
وعضوية كل من :

١ - رؤساء الأجهزة التنفيذية بدائرة القرية الذين تحددهم اللائحة
التنفيذية . ووفقاً للبادة ٦١ من اللائحة التنفيذية ، يضم المجلس إلى عضويته
رؤساء أجهزة : التعليم ، والشئون الاجتماعية ، والصحة ، والزراعة ،
والإسكان والتنمية ، والداخلية .

(١) وفقاً للبادة ٦٣ من القانون ، يكون لكل حى رئيس ، وتكون له سلطات وكيل
الوزارة ورئيس المصلحة في المسائل المالية والإدارية . وفي حالة غياب الرئيس ، يحل محله أقدم
رؤساء الأجهزة التنفيذية (مادة ٦٤) .

(٢) وفقاً للبادة ٧٢ من القانون ، يكون لكل قرية رئيس تكون له سلطات رئيس
المصلحة في المسائل المالية والإدارية بالنسبة إلى أجهزة وموازنة القرية ، وفي حالة غيابه يحل
محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية بالقرية (مادة ٧٣) .

٢ - سكرتير القرية ويكون أميناً للمجالس .
ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين
في المكان الذي يحدده (مادة ٧٣) .
ويتبين من المرض السابق التناظر في التشكيل بين المستويات الخمسة .
كما أن المادة ٥٧ من اللائحة قد أجازت ضم رؤساء مصالح أخرى إلى المجالس
التنفيذية لبعض الوحدات المحلية ، وذلك بقرار من رئيس مجلس الوزراء
بناء على اقتراح المحافظ المختص .

المبحث الثالث

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية
وتعرض فيما يلي ، أولاً لاختصاصات المجالس الشعبية المحلية ، ثم
لاختصاصات المجالس التنفيذية .

المطلب الأول

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية

لما كان دستور سنة ١٩٧١ لم يتضمن تفصيلات محددة في هذا الشأن
بمعكس دساتيرنا التي سبقتة - وعلى النحو الذي أوضحناه فيما سبق - فإن
المشرع قد اضطر إلى أن يضمن كلامه من القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥
والقانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ القاعدة العامة في هذا الخصوص ، والتي
كانت ترد في الدساتير عادة ^(١) . وبهذا الأسلوب ، يكون المشرع قد التزم
الحطة التقليدية التي سار عليها منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
ونرى أن نسير على ذات النهج الذي التزمه المشرع ، فنذكر الاختصاصات
كما وردت في القانون ، ثم كما وردت في اللائحة التنفيذية .

(١) سبق أن أوردنا نص هذه المادة .

الفرع الأول

الاختصاصات كما وردت في القانون

١ - اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات

وردت اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في المواد من ١٢ إلى ١٨ من القانون . أما المادة ١٧ فتتعلق بتمثيل المنتفعين . وقد عرضنا له فيما سبق . وأما المواد ١٤ و ١٥ و ١٦ فننظم اختصاصات المجالس المهارة إليها في المجالات المالية من حيث التصرف في أموالها لا سيما التصرفات المجانية (م - ١٤) والضوابط التي تحكم حق المجالس في الاقتراض (م - ١٥) وتقديم المعونة المالية والفنية والإدارية للجهات ذات الأغراض الاجتماعية والخيرية والعلمية (م - ١٥) وسوف نعود إلى هذا الموضوع عند دراسة الاختصاصات المالية للمجالس المحلية . ونقف عندما ورد في المواد ١٢ و ١٣ و ١٨ فقد ضمن المشرع هذه المواد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في ثلاثة مجالات متميزة وهي :

١ - الاختصاصات الأصلية للمجالس الشعبية المحلية للمحافظات والتي تمارسها تلك المجالس ابتداء . ٢ - اختصاصات تلك المجالس في مجال إشرافها على المجالس المحلية الأخرى . ٣ - الاختصاصات الاستشارية لتلك المجالس ، وتعرض لها تباعاً وفقاً للترتيب السابق :

أولاً . الاختصاصات الأصلية للمجالس الشعبية المحلية للمحافظات :

نص على هذه الاختصاصات في المادة ١٢ من القانون ، وقد سلك المشرع في هذه المادة سبيل التعميم ثم التخصيص . فنص صدر المادة على أن يترأس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة - في حدود السياسة العامة للدولة - الرقابة على غطاء المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة وفقاً

المادة ١٢ من القانون . كما يتولى المجلس الشعبي المحلي الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعها وذلك على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية . وواضح من صياغة المادة أن اختصاص المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في هذه المادة محصور في مجالات « الرقابة والإشراف والمتابعة » وهي النعمة التي أنعمها المشرع في قوانين الإدارة المحلية بهذا القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

فالقانون الأول كان يحمل اختصاص المجالس المحلية في عبارتين هما « إنشاء وإدارة ، المرافق المحلية . أما ابتداء من سنة ١٩٧١ ، وبعد أن قد أعضاء التنفيذ عضوية المجالس المحلية ، فقد تضائل دور المجالس الشعبية وانكش في الرقابة بمختلف تسمياتها . ولن نمل التذكير بأن هذا ليس دور المجالس المحلية وفقا للمفهوم الصحيح لنظام الإدارة المحلية ، لأن المجالس المحلية هي « صاحبة ، المرافق ، تنشئها وتديرها ولا تكفي بالرقابة على من يديرونها . ورقابة المجالس الشعبية للمحافظات تنصرف إلى مجالين :

(١) مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة : وهذه الصياغة لا تقتصر رقابة المجلس على المشروعات والمرافق التي تدخل في اختصاص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، بل تمتد لتشمل جميع المرافق المحلية في نطاق الوحدات التي تتكون منها المحافظة .

(ب) تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعها : وذلك في نطاق الوحدات الخرس التي تتكون منها المحافظة .

ولعل المشرع وضع في اعتباره عندما خول المجلس الشعبي المحلي للمحافظة هذا الاختصاص الشامل ، أن المجلس المشار إليه يتكون من أعضاء منتخبين من جميع أجزاء المحافظة ، فهم يمثلون المحافظة بكافة مكوّناتها . بعد هذا الاختصاص الشامل ، أورد المشرع اختصاصات بذاتها ، خصت عليها الفقرات من ١ إلى ١٣ من المادة ١٢ وذلك على النحو التالي :

١ - إقرار ومتابعة تنفيذ مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومشروع الحساب الختامي لها .

٢ - تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية للمعاونة في المشروعات المحلية ، ووضع القواعد التي تكفل تشجيع مدحرات المواطنين واستثمارها في مشروعات تعود بالنفع العام على المحافظة ، وترفع معدل التنمية ويزيد فرص العمالة بها . وهذا النص المستحدث يشير إلى ظاهرة هجرة القرويل الحكومي للمشروعات المحلية ، ويذكر ويشجع ظاهرة القبول الذاتي ، والاعتماد على المبادرات الفردية والجماعية لأبناء المحافظة ، تلك الظاهرة التي لجأت إليها بعض المحافظين من تلقاء أنفسهم ، ودون الاستناد إلى نص قانوني واضح .

٣ - الموافقة على المشروعات العامة للتخطيط العمراني بما في متطلبات الإسكان والتشييد والتعمير .

٤ - الموافقة على إنشاء المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة . وهذا هو الاختصاص الأصيل للمجالس الشعبية على مستوى المحافظات . وحرفية النص تقصر دور المجلس على « الموافقة » على المشروعات التي يعدها المجلس التنفيذي . ولكن يمكن عن طريق التفاهم بين المجلسين أن يتقدم المجلس الشعبي بما يشاء من مقترحات ، ولكن يتعين أن يدرسها المجلس التنفيذي أولاً وأن يتقدم بمقترحاته إلى المجلس الشعبي .

٥ - إقرار إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية ، وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائي . وتجسد هذه الفقرة المستحدثة ظاهرة اهتمام الدولة بالأمن الغذائي ، للمواطنين ، وهذا الاختصاص يخرج من نطاق الخدمات إلى مجال الإنتاج ،

٦ - فرض الرسوم ذات الطابع المحلي - بعد موافقة المحافظ - وكذلك

أقتراح فرض الضرائب أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغائها . وسوف نعود إلى دراسة هذا الاختصاص فيما بعد عند دراسة الموارد المالية للمجالس المحلية .

٧ - دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها .

٨ - إصدار التوصيات في المقررات والخطط المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي . وتؤكد صياغة هذه الفقرة الطابع المركزي لمرقئ الأمن كما ذكرنا من قبل .

٩ - إقرار القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير في كافة المجالات ، وهو اختصاص مستحدث وإن كان يدخل في عموم اختصاصات المجالس المحلية بالمحافظات .

١٠ - إنشاء مناطق حرة أو شركات استثمار مشتركة مع رأس مال عربي أو أجنبي بعد موافقة الحياة العامة للاستثمار العربي والأجنبي والمناطق الحرة ، وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى بالمحافظة ، وهذه الفقرة قد جمعت بين خليط من الاختصاصات غير المتجانسة :

(١) فهي قد أشارت أولاً إلى المناطق الحرة ، والمفروض أن نظام المناطق الحرة يمثل مشروعات قومية لا محلية ، وبالتالي فإن المفروض أن تقيح الوزارات المركزية مباشرة .

ولكن لعل المشرع أراد أن « يلهط » « ويدعم » بعض المحافظات لتكون أقدر على الوفاء بالتزاماتها ، فجعل من حقها إنشاء مناطق حرة ، وقد تجلى ذلك لأول مرة في محافظة بورسعيد ، ثم محافظة السويس .

(٦٠ - نظام الحكم المحلي)

(ب) لإنشاء شركات استثمار مشتركة مع رأسمال عربي أو أجنبي ، وما قلناه في الفقرة (١) يصدق أيضا على الفقرة (ب) .

(ج) القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى بالمحافظة . وفكرة المشروع المشترك بين الوحدات المحلية قد وردت في جميع القوانين المنظمة للإدارة المحلية منذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

١١ — مباشرة الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها . وقد ورد هذا الحكم أيضا في قوانين الإدارة المحلية السابقة .

١٢ — المرافقة على تمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والاشتراك في الندوات والمناقشات والدراسات التي تجريها السلطات المركزية . وبإلا حظ أن هذه الفقرة لم تشر إلى المؤتمرات الدولية التي تعقد لدراسة شؤون الإدارة المحلية . ومن ثم يكون الاختصاص بالمشاركة فيها مقروضا للحكومة المركزية .

١٣ — التوصية بتطوير وتعديل القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على مصالح المجتمع المحلي .

وبعد أن أورد المشرع هذه القائمة من الاختصاصات عقب عليها بقوله : « وللمجلس الشعبي المحلي إصدار القرارات اللازمة لدعم ممارسته للاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة . » وتشير هذه الفقرة إلى ما بطلن عليه الفقهاء تسمية « الاختصاصات الضمنية » فالمجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يصدر كافة القرارات التي تمكنه من ممارسة ما ورد في الفقرات ١١-١٣ السابقة .

هذا وقد أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة ١٢ على رئيس المجلس الشعبي المحلي أن يبلغ « قرارات المجلس وتوصياته وأقراراته » إلى المحافظ خلال

سبعة أيام من تاريخ صدورها . وإذا كان هذا الحكم قد ورد في المادة ١٢ من القانون ، فإنه يسرى بالنسبة إلى جميع الحالات التي يصدر فيها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قرارات أو توصيات أو اقتراحات ، والتي يستمد المجلس اختصاصه فيها من مواد أخرى غير المادة ١٢ .

وبلاحظ أخيراً أن معظم اختصاصات المجالس الشعبية المحلية المذكورة والمنصوص عليها في المادة ١٢ السابقة تندرج تحت صانعة الموافقة أو التوصية ، وقليل منها ما يخول المجلس حق إصدار قرارات ، بالمعنى الفني لهذا الاصطلاح .

ثانياً — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في مجال الإشراف على المجالس المحلية الأخرى في نطاقها : حددتها المادة ١٣ من القانون على النحو التالي : « يختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة — بالنسبة للمجالس الشعبية الأخرى في نطاق المحافظة وطبقاً للقواعد المقررة في هذا القانون ولائحته التنفيذية — بما يأتي :

(أ) الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس . (ب) التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر من هذه المجالس في الحدود التي تقرها اللائحة التنفيذية (ج) الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها . ويبلغ رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قرار المجلس في هذه المجالات إلى المحافظ خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها . » (١)

وواضح من قراءة النص أن سلطة المجلس في هذه الحالات ليست واحدة : فهي تندرج من الإشراف والرقابة ، إلى حد التصديق والاعتراض والموافقة . وفي هذه الحالة الثانية ، يصبح مجلس المحافظة سلطة رئاسية بالنسبة للمجالس المحلية . بمعنى أن القرارات التي يتعين تصديق أو موافقة المجلس

(١) وهما بل هذه المادة — مع خلاف طفيف في الصياغة — المادة ١٢ من القانون الملحق .

عليها لا تنفذ إلا بعد إتمام التصديق أو الموافقة . وكذلك فإن اعتراض مجلس المحافظة على قرار ما يحق له الاعتراض عليه ، يعال تنفيذ القرار المتعرض عليه ، وذلك حتى يمكن إزالة أسباب الاعتراض .

وقد أوجب المشرع على رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، إبلاغ قرارات المجلس في هذا الصدد إلى المحافظ ، خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها (وكانت المدة ثلاثة أيام في القانون المألوف) ، للعمل على إزالة أسباب الخلاف بين المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، والمجالس الشعبية المحلية الأخرى .

ثالثاً - منحت المادة ١٨ من القانون (١) المجالس الشعبية للمحافظات سلطة استشارية واسعة في كل ما يتعلق بشئون المحافظة حيث تقول : « يندى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة رأيه في الموضوعات التي يرغب المحافظ أو الوزراء المختصون استشارته فيها . وعلى المحافظ أن يعرض على مجلس المحافظين رغبات المجلس الشعبي المحلي التي لا يمكن تنفيذها على مستوى المحافظة » . ويلاحظ أن النص الجديد قد قل هذا الاختصاص إلى مجلس المحافظين ، بعد أن كان القانون القديم يجعله لرئيس الجمهورية . ولكن النص الجديد قيد ما يعرض على « مجلس المحافظين » بالرغبات التي لا يمكن تنفيذها على مستوى المحافظة .

٢ - اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمراكز

نصت عليها المادة ٤١ (٢) من القانون ، وهي اختصاصات يتقارب عاينها طابع الرقابة والإشراف والمتابعة والتنسيق بين لهاطات المجالس المحلية في نطاق المركز . تقول المادة المشار إليها : « يتولى المجلس الشعبي المحلي

(١) تقابل المادة ١٩ من القانون المألوف .

(٢) وكانت تحمل ذات الرقم في القانون المألوف .

المركز في نطاق السياسة العامة للمحافظة ، للإشراف والرقابة على أعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعة في نطاق المركز ، والتصديق على قراراتها في الحدود التي تقررهما اللائحة التنفيذية .

كما يتولى الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي التي تقدم أكثر من وحدة محلية في نطاق المركز . ويختص في حدود القوانين واللوائح بما يأتي :

- ١ - إقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمركز ومتابعة تنفيذها وإقرار مشروع الحساب الختامي .
 - ٢ - تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الدائمة على مستوى المركز في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها .
 - ٣ - اقتراح إنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على المركز .
 - ٤ - تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها .
 - ٥ - الموافقة^(١) على القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة المركز مع الجماهير في كافة المجالات .
 - ٦ - الموافقة^(٢) على القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها .
 - ٧ - اقتراح خطط رفع الكفاءة الإنتاجية .
- وبين من هذا العرض أن المجلس يملك سلطة حقيقية نهائية في خصوص ما ورد بالفقرات رقم ١ ، ٢ ، ٤ ، ٥ ، ٦ . أما ما عدا ذلك فإن سلطة المجلس تقف عند حد الاقتراح على السلطات المختصة بإصدار القرار .
- هذا والمجلس المحلي للمركز سلطة التصرف بالجنان في أمواله الثابتة أو المنقولة في الحدود المقررة في المادة ٤٢ من القانون .

٣ - اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمدن

تمارس مجالس المدن الاختصاصات التي ورد النص عليها في المادة ٤٩

(٢٠١) وكانت في القانون الملغى « اقتراح » .

من القانون (وكانت تحمل ذات الرقم في القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥)
وهي :

أولاً - الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينها ، وذلك
إذا قسمت المدينة إلى أحياء بطبيعة الحال .

ثانياً - الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المدينة .

ثالثاً - ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة ٤١ في البنود

من ١ إلى ٧ . وهذه المادة - كما رأينا - تحدد اختصاصات المجالس المحلية
المراكز . ومن ثم فإن المجلس الشعبي المحلي للمدينة يمارس تلك الاختصاصات
على مستوى المدينة .

٤ - § اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للأحياء

وقد حددتها المادة ٦١ من القانون (وهو ذات الرقم في القانون الملغى)

على نحو شبيه باختصاص مجلس المدينة إلى حد ما حيث تقول : د يتولى
المجلس الشعبي المحلي للمحى في نطاق السياسة العامة للمدينة ، الرقابة والإشراف
على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المحى ، ويختص في حدود
القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها في البنود من ١ إلى ٧ من المادة
٤١ على مستوى المحى .

٥ - § اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للقرى

حددت هذه الاختصاصات المادة ٦٨ من القانون (وهو ذات الرقم

في القانون الملغى) وقد سلكت في هذا السبيل ، أسلوب التعميم ، ثم
التخصيص : فالمجلس الشعبي المحلي للقرية يتولى بصفة عامة ، د وفي نطاق
السياسة العامة للمركز ، الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في
نطاقه . ويمارس المجلس المحلي بصفة خاصة - وفي حدود القوانين
واللوائح - الاختصاصات التالية :

- ١ - اقتراح خطة تنمية للقرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً .
 - ٢ - اقتراح^(١) مشروع الموازنة وإقرار مشروع الحساب الختامي . وكانت الفقرة المخالفة من القانون الملغى تضيف إلى ذلك « إقرار الخطة السنوية ومتابعة تنفيذها » وهو انتفاص من سلطات القرية كما ذكرنا .
 - ٣ - إقرار وسائل المشاركة الجمعية بالجمود والإمكانيات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها .
 - ٤ - العمل على نشر الوعي الزراعي بما يحقق تحسين وتوزيع الإنتاج الزراعي .
 - ٥ - إقرار إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية .
 - ٦ - العمل على محور الآمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والمخلفة . وهو اختصاص استحدثه القانون الجديد ، وفيه إشارة واضحة للشكلتين الرئيسيتين اللتين تعاقبتهما القرية ونعني بهما ، لانتشار الآمية ، والانفجار السكاني .
- ويتضح من هذا العرض أن المشرع حصر اختصاص المجلس أساساً في مجالين : الرقابة والإشراف من ناحية ، وتقديم الاقتراحات من ناحية أخرى . في حين أن مجلس القرية في ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ كان يمارس اختصاصاته في المجالات المحلية ، بذات أسلوب مجلس المدينة .
- بل إن المشرع - بدلاً من تدعيم اختصاص القرية وهي أساس نظام الإدارة المحلية في العالم كله - انتقص من اختصاص المجلس القروي في القانون الجديد في مجالين : فقد قصر اختصاص المجلس الشعبي في مجال الموازنة على مجرد « الاقتراح » ، بعد أن كان « الإقرار » ، وهذا تراجع رهيب

(١) وكانت في القانون الملغى « إقرار » وهو انتفاص لا يبرر له لاختصاص القرى وهي التي كانت وما تزال تحتل ترة في نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ١١

لا يبرره نقص الكفايات في القرى . أما الأمر الآخر ، فهو حذف اختصاص المجلس في خصوص « إقرار الخطة السنوية ومتابعة تنفيذها » ، وكان رأينا وما يزال أن الإدارة المحلية في العالم أجمع أساسها « القرية » ، ولهذا فيجب أن نوضع على مستوى المدينة كما كان الشأن في ظل قانون « الإدارة » ، المحلية الأول رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .

الفرع الثاني

الاختصاصات كما وردت في اللائحة

جرى المشرع في القوانين المتتالية المنظمة للإدارة المحلية على تحديد اختصاصات المجالس المحلية في مجموعه ، وترك لللائحة التنفيذية مشكلة توزيع المرافق المحلية بين الوحدات الخمس ، وهو ما تكفل به الباب الثاني من اللائحة التنفيذية لقانون نظام الحكم المحلى الجديد ، وذلك في المواد من ٢٧ إلى ٣٧ منها . وفيما يلي نعرض هذه الاختصاصات بذات الترتيب الذى ورد في اللائحة المشار إليها .

أولا - شئون التعليم

مادة ٥ - تتولى الوحدات المحلية كل في دائرتها وفق خطة وزارة التعليم إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس عدا المدارس التجريبية ومراكز التدريب المركزية وذلك على النحو التالى :

الحافظات : المدارس الفنية ودور المعلمين والمعلمات التى تخدم أكثر من مركز .

المراكز : المدارس الثانوية العامة والثانوية الفنية التى تخدم وحدات المركز .

المدن والأحياء : المدارس الثانوية العامة التى تخدم دائرة المدينة أو الحى .

المدارس الإعدادية والابتدائية ومراكز التدريب المحلية .

القرى : المدارس الإعدادية والابتدائية التي تخضع دائرة الوحدة .
ولسكن وحدة من الوحدات المحلية في سبيل ذلك وفي حدود الخطة التي
تضعها المحافظة مباشرة :

- تحديد مواقع المدارس - وتوزيع وفتح الفصول اللازمة للتوسع
في التعليم .

- الترخيص بإنشاء مدارس وفصول خاصة وتحديد مسئوليتها في
ضوء السياسة العامة للتعليم وتحديد المصروفات المدرسية لها ومنح الإعانات
المستحقة لكل مربية منها . على أن تعتبر من المدارس الخاصة دور
الحضانة التابعة والملاحقة بالمدارس .

- الإشراف على تطبيق المناهج المقررة وتقديم الاقتراحات الخاصة
بتهديلاتها وفقاً لما يسفر عنه التطبيق وما تقتضيه البيئة المحلية .

- تحديد مواعيت الجدول المدرسي بما لا يتعارض مع ساعات المقررة
في الخطة الدراسية .

إنشاء وتجهيز وإدارة المكتبات المدرسية والأندية الربانية المدرسية .
- تحديد مواعيد الأجازات المدرسية طبقاً للظروف المحلية ، مع
مراعاة هذه السنة الدراسية المقررة .

- دراسة وإعداد المخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتعليم
الكبار وتنفيذها .

- الإشراف على امتحانات النقل في المدارس وفي المراكز التي تحددها
المحافظة على أن تشرف المحافظة على امتحانات الشهادة الابتدائية والشهادة
الإعدادية .

- تدبير وتنظيم وسائل التغذية للتلاميذ .
ومع مراعاة قانون الجامعات ولائحته التنفيذية يؤخذ رأي المحافظة
في إنشاء الجامعات والكليات والمعاهد العليا أو نقلها .

ومع مراعاة ما جاء بالمادة ٣١٧ من قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٦٥ لسنة ١٩٧٩ يتم التنسيق بين المحافظة ورئيس الجامعة حول أمور أمن الجامعة ورعاية الطلاب بها .

وهذه الفقرة الأخيرة من مستحقات قانون الحكم المحلي الجديد ، علماً بأن الجامعات تعتبر من المرافق العامة القومية ، وإن كانت توجد إقليماً في محافظة من المحافظات شأنها في ذلك شأن المتحف القومى أو حدائق الحيوان بالجيزة .. إلخ . ولكن نظراً لمشاكل الجامعات واتصالها باختصاصات المخطط في مجال الإسكان والمواصلات والثقافة .. إلخ فإن التنسيق مطلوب بين المحافظ وبين إدارة الجامعة المختصة .

ثانياً - الشؤون الصحية

مادة ٦ : تنولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها الشؤون الصحية والطبية وإنشاء وتجهيز وإدارة الوحدات الطبية في إطار السياسة العامة وخطة وزارة الصحة . ويحدد اختصاص كل وحدة على الوجه الآتى :

أولاً - المحافظات : المستشفيات العامة والعيادات الشاملة ، مستشفيات طب العيون ، مستشفيات ومستوصفات الصدر ووحدات مكافحة الدرن المجموعية ، مستشفى الحيات ، مستشفيات ووحدات أمراض الجذام ، مستشفيات ووحدات الصحة النفسية والعقلية ، مشروعات التأهيل الصحى ومستشفياته ، مراكز ووحدات الإسعاف الطبى ، وحدات التشخيص الصحى ، مدارس التمرين ، معامل الصحة العامة ، المجلس الطبى بالمحافظة : المكاتب التنفيذية لتنظيم الأسرة ، المخازن الإقليمية ، مجموعات الصحة المدرسية بمواصم المحافظات ، نقائش ومجموعات ووحدات مكافحة البلهارسيا والملاريا ، ترخيص بإنشاء المستشفيات الخاصة بمنح التسهيلات لإنشائها وتحديد أجر العلاج بها والتفتيش عليها .

وكذلك تتولى المحافظات الإشراف على المنشآت التعليمية
ومستشفيات المؤسسات العلاجية .

ثانياً - المراكز والمدن : للمنشآت المركزية والعيادات العاملة ،
مراكز رعاية الطفولة والأمومة ، وحدات الصحة المدرسية ، وحدات
الإسعاف الطبي ، مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة ، المجلس الطبي
للمركز ، وحدات علاج الأمراض المستوطنة ، مراكز فحص المشتغلين
بالأغذية ومراكز تطعيم المسافرين .

ثالثاً - الأحياء : مكاتب الصحة ومراكز تنظيم الأسرة وخدمات
الأحياء ووحدات العلاج والإسعاف الطبي وغيرها من الوحدات الصحية
التي تؤدي الخدمة على مستوى الحي .

رابعاً - القرى : المجموعات الصحية والوحدات الريفية ، وحدات
رعاية الأمومة والطفولة ووحدات رعاية تنظيم الأسرة .

ثالثاً - شئون الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية
مادة ٧ : تتولى المحافظة في مجال الإسكان والشئون العمرانية والمرافق
البلدية دراسة ومراجعة مشروعات التخطيط العمراني في دائرتها والموافقة
على الخطط المتعلقة بالإسكان والمرافق واعتماد تصميم المشروعات
والتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم
المحلي ، طبقاً للقواعد التي يضعها مجلس المحافظين ، وتمويل وإنشاء مشروعات
الإسكان الاقتصادي .

وتباشر الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها الأمور الآتية :
- تقرير احتياجات مواد البناء والعمل على توفيرها ووضع قواعد
توزيعها .

- إنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة عمليات المياه والصرف الصحي

ومراكز الصيانة وإنشاء مزارع المجارى ومشروعات إنتاج السماد العضوى وذلك بالنسبة للمشروعات التى تخدم المحافظة .

— تخطيط وإنشاء المنزهات العامة وشق الطرق والشوارع ورصفها وصيانتها وتنفيذ أعمال تحسين البيئة ونظافة العامة وإحكام الرقابة على مرفق النظافة والعاملين به وتدعيمه بالمعدات والتجهيزات اللازمة .

— تنفيذ القوانين والاشتراطات الخاصة المتعلقة بإنشاء الأسواق العامة والسكانات (المجازر) والجبانات .

— تطبيق القوانين والأحكام واللوائح المتعلقة بأعمال التنظيم وتقسيم الأراضى والمباني وخاصة فيما يتعلق بمطابقة المباني للرمصفات والاشتراطات اللازمة وإصدار التراخيص الخاصة بذلك بما فيها تراخيص البناء والهدم ، وإحكام الرقابة على إشغالات الطرق ومنع التراخيص الخاصة بذلك .

— الإشراف على الجمعيات التعاونية للسكان .

— تطبيق وتنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بتراخيص الملاهى والمحال العامة والصناعية والتجارية والمقاهى للراحة والمضرة بالصحة والخطرة والباعة الجائلين .

— المحافظة وفقاً لأحكام القانون على أملاك للدولة العامة والخاصة وإدارتها وتنظيم استغلالها والتصرف فيها ومنع التعديت عليها .

— فحص ومراجعة واعتماد الإجراءات الخاصة بزمائد وضوابط التنظيم والتصرف فيها . وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية لقرى فى هذا الشأن نهائية إذا لم تتجاوز قيمة هذه الزوائد أو الضوابط ١٠٠٠ جنيه وتكون القرارات الصادرة من الوحدات المحلية للمراكز والمدن والأحياء نهائية إذا لم تتجاوز القيمة ١٠٠٠٠ جنيه ، ويجب الحصول على موافقة المحافظة فيما زاد على هذين الحدين .

- تنفيذ قواعد الانتفاع المؤقت بالأراضي الفضاء المملوكة للحكومة .

رابعاً - الشؤون الاجتماعية

مادة ٨ : تتولى المحافظة إنشاء وتجهيز وإدارة المؤسسات الاجتماعية ومراكز التكريم المهني ومراكز ومؤسسات التأهيل الاجتماعي ومؤسسات الدفاع الاجتماعي للأحداث وبرامج المراقبة الاجتماعية والرعاية اللاحقة ومراكز التدريب ، وكذلك الإشراف على أنشطة معرفة الشتاء والأسر المنتجة .

وتباشر الوحدات المحلية الأخرى إنشاء وتجهيز وإدارة الوحدات الاجتماعية وإدارة المؤسسات الاجتماعية التي ترقى المحافظة إسناده إدارتها لها وتنفيذ تدابير المراقبة الاجتماعية للأحداث والمراقبة اللاحقة لخرجه تلك المؤسسات .

وتتولى كل وحدة من الوحدات المحلية في حدود اختصاصها شؤون التنمية والرعاية الاجتماعية في إطار السياسة العامة التي تضعها وزارة الشؤون الاجتماعية وعلى الأخص ما يلي :

- اتخاذ كافة التدابير الخاصة بإيواء وتوطين المواطنين في حالات الكوارث والنكبات العامة وإغاثتهم وصرف المساعدات العاجلة لهم عن المحسائر في الأرواح والأموال في حدود الاعتمادات المقررة ورعاية أسر المجندين والشهداء والمصابين والمعوقين .

- وضع وتنفيذ خطة النوعية الأسرية ودراسة والبت في طلبات إنشاء مكاتب التوجيه الأسري والمؤسسات الإيوائية ودور الحضانه وطلبات الرعاية البديلة .

- تدريب العاملين بالقطاعين الحكومي والأهلي وإجراء البحوث

الميدانية والمسوح الاجتماعية التي يقرر إجراؤها وإعدادها الإحصائيات الخاصة بكافة الأنشطة الاجتماعية .

— تطبيق وتنفيذ قانون الخدمة العامة من خلال تدريب المكلفين وتوزيعهم والاشراف عليهم ومنح شهادات تأدية الخدمة والاستثناء منها .

— تنمية الوعي التأميني لدى المواطنين وتوعيتهم وإرشادهم .

— مساندة وتشجيع الجهود لدعم مجتمع المنتجين وذلك بإنفاضة وسائل الإنتاج المختلفة للمواطنين وتسهيل تقديم القروض الانتاجية والاجتماعية لحدودي الدخل .

— تنفيذ القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٤ بشأن المؤسسات والجمعيات الخاصة . وتعبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة في تطبيق أحكامه ، وتتولى لإجراءات شهر تلك المؤسسات والجمعيات وتوزيع الإعانات التي تدرج بالصندوق القرعى بالمحافظة عليها ومنح تراخيص جمع المال وتقرير الإعانات الجديدة والانتمائية والتأثيثية ومراجعة قرارات مجالس إدارتها واعتمادها . ويمارس المحافظ سلطات الدمج والحل وتعيين المديرين ومجالس الادارات المؤقتة ونصفية ما يتقرر حله من تلك الجمعيات .

— التفتيش الفنى والمالى على كافة المؤسسات والوحدات الاجتماعية الأهلية والحكومية وإجراء التنسيق اللازم بين مشروعاتها .

عاماً — شئون الفنون والتجارة الداخلية

مادة ١ — تتولى الوحدة المحلية جميع ما يتعلق بشئون الفنون والتجارة الداخلية وذلك على النحو التالى :

أولاً — المحافظات : تشكيل لجان التسعيرة . — وضع القواعد الخاصة بتوزيع المواد والسلع التموينية ومرافقة توزيعها . — مرافقة كفاية المواد والسلع التموينية ومتابعة توفيرها . — تحديد أسعار المواد والسلع وفقاً

تأسس التي تضمها لجنة التسميرة العليا - القيام بأعمال الرقابة على تداول الملح وتخزينها وتطبيق التسميرة الجبرية - البت في طلبات تنازل تجار التجزئة والمخابز ومستودعات الدقيق وما ياتلها عن توزيع المواد القوبنية المهدولة لهم توزيعها أو إعدادها - الاشراف على فروع شركات القطاع العام للتأمين والتجارة الداخلية التي تقوم بالبيع للمستهلك مباشرة وكذلك الاشراف على الجمعيات التعاونية الاستهلاكية . وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة في تطبيق أحكام القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧٥ - إنشاء وإدارة المجازر والمخابز الآلية والصون العامة - الاشراف على الغرف التجارية بالمحافظة .

ثانياً - المراكز والمدن والأحياء والقرى : توزيع السلع والمواد القوبنية والشعبية عدا المقرر توزيعها بالبطاقات القوبنية ، وذلك في حدود الحصة المقررة لكل وحدة ووفقاً للقواعد التي تضمها المحافظة في هذا الشأن . - إنشاء وإدارة المجازر والمخابز والصون ومخازن التبريد واعتماد إنشاء مافد يقيمه القطاع الخاص من هذه المشروعات ومنح التراخيص المتعلقة بمستودعات الدقيق للتجزئة ومطاحن البن وما في حكمها وذلك وفقاً للقواعد التي تضمها المحافظة في هذا الشأن في حدود الحصة الإجمالية المقررة . - توفير المواد والسلع القوبنية وضمان سلامة توزيعها - إنشاء وإدارة مكتب السجل التجاري ومكتب دمج المصوغات والموازن بالتنسيق مع وزارة القوين والتجارة الداخلية .

سادساً - الشؤون الزراعية

مادة ١٠ : تتولى الوحدات المحلية كل في حدود اختصاصها طبقاً لاحتياجات الزراعة والخطة العامة للدولة والتركيب المحصولي للشئون الزراعية التالية :

- تنظيم الخدمات الزراعية والبيطرية وإنشاء خدمات جديدة وبوجه خاص : تجميع الحيازات وتنفيذ نظام الدورة الزراعية طبقاً للسياسة العامة للدولة - تنفيذ نظام البطاقة الزراعية واستخدامها - تنفيذ برامج مقاومة الآفات الزراعية طبقاً لمياسة الدولة - العمل على توفير الآلات الزراعية للجمعيات التعاونية - الإرشاد الزراعي بالتنسيق مع الأجهزة الفنية بوزارة الزراعة - مراقبة المشتات المحلية - مراقبة الإنتاج و البذور - تنفيذ الحجر الزراعي الداخلي - تنمية الثروة الخشبية - جمع الإحصاءات الزراعية والحيوانية - توزيع الأعلاف الحيوانية طبقاً لظروف كل وحدة وفي حدود الكمية المخصصة لها - الأعمال الفنية الخاصة بالمجازر والكشف على اللحوم - تنمية الثروة الحيوانية والداجنة في الإنتاج والتسويق - تنمية الثروة المائية في الإنتاج والتسويق واستغلال المسطحات المائية - إنشاء وتجهيز وأداة كل من : - المتاحف والمعارض الزراعية والبيطرية - الوحدات الزراعية والبيطرية - المستشفيات والمعامل البيطرية الإقليمية - وحدات إنتاج الثروة الحيوانية والداجنة - وتشرف كل وحدة عملية على نشاط بنك الائتمان الزراعي بدائرتها . . وعلى الجمعيات التعاونية الزراعية والثروة المائية ومشروعات وجمعيات الإصلاح الزراعي - وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة لتلك الجمعيات - ويمارس المحافظ عليها سلطات الوزير المختص .

سابعاً - استصلاح الأراضي

مادة ١١ : تتولى المحافظة القيام باستصلاح الأراضي داخل الزمام والأراضي المتناخعة والممتدة إلى مسافة كيلو مترين ، في إطار السياسة العامة وفي ضوء برامج حصر الأراضي وتمويل مشروعاته ، والمحافظة في سبيل ذلك : تقرير قواعد توزيع الأراضي بعد استصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة وذلك دون التقيد بالقواعد المنصوص عليها في القوانين واللوائح

المعمول بها في هذا الشأن ، على أن تعطى أولوية في هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين في دائرتها ممن يعملون بالزراعة ، ويحظر التوزيع على موظفي الدولة أو من له عمل أو مهنة أخرى غير الزراعة ، وذلك في حدود القواعد العامة التي يضعها مجلس المحافظين - دراسة أساليب توفير مقومات استصلاح الأراضي ، ورفع كفاءة وإمكانات تنفيذ المشروعات الخاصة بذلك بما يحقق أهداف الدولة في مجال الثورة الخضراء . - تنفيذ البرامج المتعلقة بتخلق مجتمعات جديدة وإنشاء المرافق العامة والخدمات في مناطق استصلاح الأراضي - إنشاء وإدارة المجمعات الزراعية في تلك المناطق - تنفيذ سياسة التوطين في الأراضي المستصلحة بهدف تحقيق توزيع الكثافة السكانية المتمركزة في المدن - التصرف في الأراضي المستصلحة وفقاً لأحكام القانون والقواعد التي يضعها مجلس المحافظين على أن تؤول حصصة التصرف في تلك الأراضي إلى الحساب الخاص المنصوص عليه في المادة ٣٦ من القانون لتخصيصها لأغراض استصلاح الأراضي على مستوى المحافظة .

ثامناً - شؤون الري

مادة ١٢ : تباشر المحافظة في إطار السياسة العامة والقواعد التي تضعها وزارة الري ما يأتي : صيانة وتطهير المجارى المائية التي تخدم المحافظة - صيانة المصارف التي تقع بكاملها داخل المحافظة - تشغيل وصيانة محطات الري والصرف التي تخدم زمام المحافظة - استغلال المياه الجوفية بدق الآبار اللازمة ، وتركيب الطلبات في المواقع ، وكذلك أعمال صيانة الآبار - تطهير وصيانة مجارى الري والصرف الخصوصية - الإشراف على تنفيذ المناوبات باعتبار الظروف والمنتخبات الطارئة التي توجب إدخال بعض التعديلات على المناوبات - تحويل المساق والمصارف الخصوصية

٧ - نظام الحكم المحلي

إلى مجارى عمومية - إزالة التعديات والمخالفات المتعلقة بالرى والعرف
وتجريف التربة - الموافقة على إنشاء مشروعات الرى والعرف الجديدة .
كما تتولى المحافظة تنفيذ وإدارة الأعمال الخاصة بالمساحة وذلك على
الوجه الآتى :

الخدمات المساحية - الأعمال المساحية المتعلقة بطلبات الشهر العقارى -
إجراءات تنفيذ قانون السجل العيني وفق الخطة التى يقرها مجلس إدارة
صندوق السجل العيني - أعمال تنفيذ قوانين الإصلاح الزراعى - إزالة
التعديات على أملاك الدولة - إجراءات فصل الحدود بين أملاك الدولة
وأموال الأهالى - أعمال حصر الزراعات واستخراج مسطحاتها لموافاة
وزارة الزراعة بها .

تاسعاً : القوى العاملة والتدريب المهنى

مادة ١٣ : تتولى المحافظة تنفيذ سياسات القوى العاملة والتدريب
المهنى بما يكفل توفير احتياجاتها من القوى العاملة . وتباشر الوحدات
المحلية كل فى حدود اختصاصها العنون الآتية :

فى مجال تخطيط وتنمية القوى العاملة :

تنفيذ المخطط المتعلقة بتنظيم الاستخدام على أساس مبدأ تكافؤ الفرص ،
وتلك التى تتعلق بالتوجيه والتدريب والتأهيل المهنى وقياس مستوى المهارة -
لإجراء الدراسات الخاصة باحتياجات سوق العمل المحلى من العمالة ، وجمع
ما يلزم لذلك من بيانات - لإجراء الدراسات اللازمة لتحديد الاحتياجات
والإمكانيات التدريبية على المستوى المحلى ، تكوين اللجان الاستشارية
الخاصة برسم سياسة الاستخدام المحلية والتدرج الصناعى والتدريب المهنى ،
واقتراح تحديد الأجور - بحسب طلبات التشغيل الإضافى للمنشآت .

في مجال رعاية القوى العاملة :

تنفيذ القوانين المتعلقة بالعمل ، والقوى العاملة - تنفيذ المخطط المتعلقة
برعاية وحماية القوى العاملة بما يحقق الاستقرار في علاقات العمل - لإجراء
البحوث والدراسات المتعلقة بشروط وظروف العمل - لإنشاء وتجهيز
وإدارة مكاتب العمل الميدانية - مباشرة الإجراءات الخاصة بانتخابات
أعضاء مجالس الإدارة المنتخبين - تنسيق الخدمات المالية - السعي لإبرام
العقود المشتركة - التأكد من توافر وسائل واشتراطات الأمن الصناعي
وتدريب الأفراد اللازمين لاستخدام هذه الوسائل - غلق المنشأة كلياً
أو جزئياً أو إيقاف لإدارة آلة أو أكثر حتى زول أسباب الخطر إذا
امتنع صاحب العمل عن تنفيذ احتياطات الأمن الصناعي - وضع خطة
الندوات التي تهدف إلى توعية طرفي الإنتاج بالسبل التي تكفل الاستقرار
في علاقات العمل - إصدار تراخيص العمل للأجانب في حدود القانون -
تقرير الأعداد اللازمة من العمال الموسمين للعمل بالمشروعات المحلية بالاتفاق
مع جهات العمال الموسمين مع رعايتهم صحياً واجتماعياً .

هاشراً : شئون الثقافة والإعلام

مادة ١٤ : تعمل الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها على تيسير
سبل الثقافة للمواطنين لربطهم بالقيم الفكرية والروحية والأخلاقية للمجتمع
وكذلك تنمية المواهب في شتى مجالات الفكر والفن ، وذلك بإنشاء وإدارة
المتاحف ودور الكتب العامة ودور العرض والمسارح ومنح التراخيص
الخاصة بها ومراقبة نشاطها . وتعمل المحافظة مباشرة ما يأتي :

- إنشاء وتجهيز وإدارة قصور ويوت وقوافل الثقافة ، للعمل على نشر
الثقافة في التجمعات الطلابية والعالية والفلاحين - تشجيع إقامة دور عرض
جديدة وتقديم التيسيرات اللازمة - التراخيص بإنشاء الجمعيات الثقافية وإقامة

المتديبات الفنية والإشراف عليها - تنظيم المسابقات والمهرجانات والمواهب الفنية المحلية بالتبادل مع المحافظات الأخرى - تنظيم الاحتفالات في المناسبات القومية والعمل على نشر الوعي القومي - مباشر المحافظات الإشراف والتوجيه لمسكائب الإعلام الواقعة في نطاقها وتنظيم الخدمة الإعلامية . لتحقيق أهداف وسائل الإعلام .

حادى عشر : الشباب والرياضة

مادة ١٥ : تتولى المحافظة إعداد الخطط والبرامج التنفيذية في مجال الشباب والرياضة وتنفيذها في نطاق المحافظة في إطار السياسة العامة للامجاس .
القومى للشباب والرياضة - مباشر الوحدات المحلية في دائرة اختصاص كل منها الشؤون المتعلقة بالشباب والرياضة وعلى الأخص ما يأتى :

- الإشراف على تنفيذ خطة الاستثمارات ومتابعة تنفيذ الإعانات .
الانثائية للأندية ومراكز الشباب والهيئات الأهلية - الإشراف على الهيئات الأهلية والمناطق والأندية الرياضية وبيوت الشباب - إعداد القيادات الشبابية والرياضية المعنية والتطوعية العاملة في المؤسسات الشبابية والرياضية - تنظيم وتنفيذ الاحتفالات والمهرجانات والعروض الشبابية والرياضية وإحياء المناسبات الوطنية والقومية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة مركزياً ومحلياً - تنظيم عمليات التمويل الذاتي والشعبى للخدمات الشبابية والرياضية بالمحافظة - إنشاء وتجهيز والإشراف على إدارة مراكز الشباب بتمعدد مستوياتها وكذا أندية الطلائع - إنشاء وتجهيز والإشراف على إدارة الأندية الريفية والشعبية - تنفيذ البرامج الشبابية والرياضية والتجريبية المعتمدة من المجلس القومى للشباب والرياضة - المعاونة في إنشاء الأندية الرياضية وبيوت الشباب وتجهيزها وتوفير العمالة لها - المعاونة في إنشاء وإدارة مصسكرات الشباب وتجهيزها .

وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة في تطبيق القوانين واللوائح المتعلقة بالشباب والرياضة .

ثاني عشر : السياحة

مادة ١٦ : تتولى كل محافظة بالاشتراك مع وزارة السياحة تحديد المناطق السياحية التي تقع بدائرتها وتطبيق القوانين واللوائح الخاصة باستغلال تلك المناطق لأغراض السياحة . والمحافظة كذلك منح تراخيص لإنشاء وإقامة واستغلال المنشآت الفندقية والسياحية بالشروط والإجراءات التي يصدر بها قرار من وزير السياحة . وتباشر الوحدات المحلية كل في حدود اختصاصها تنشيط السياحة الداخلية ولها في سبيل ذلك :

- العمل على توفير الاستغلال الأمثل للإمكانات والمقومات السياحية والإشراف على المناطق الأثرية وتنظيم زيارتها ومنع ما قد يقع عليها من تعديات - الإشراف على استقبال السائحين وتقديم الخدمات السياحية لتسهيل زيارتهم وتعرفهم على معالم المحافظة وتزويدهم بكافة المعلومات والبيانات اللازمة في هذا الشأن . والبت في الشكاوى المقدمة من السائحين عن عدم قيام شركات السياحة والمنشآت الفندقية والسياحية بتنفيذ التزاماتها داخل نطاق المحافظة - تشجيع إنشاء وإدارة الفنادق وما إليها من المنشآت السياحية بما يساعد على دعم الخدمات السياحية وذلك بالاستفادة من مصادر الخبرة والإمكانات المحلية - الإشراف على وكالات السياحة والسفر ووسائل النقل السياحي وكذلك على المرشدين السياحيين وذلك وفقاً للقوانين والنظم المقررة - وضع البرامج التعليمية لتخريج دفعات مدربة على العمل بالمرافق الفندقية - عرض وتنمية المنتجات المحلية - وضع الأسلوب الأمثل للوحات الإرشادية ومناطق الاستعلام السياحية - توعية المواطنين وتدريبهم على معاملة السائحين .

ثالث عشر : شئون المواصلات

مادة ١٧ - تتولى المحافظة في مجال المواصلات مباشرة الاختصاصات الآتية :

— اقتراح خطط المواصلات السلكية واللاسلكية بالنسبة لمشروعات إنشاء الشبكات الجديدة وصيانتها وتجديدها في دائرة المحافظة — الموافقة على تحديد واختيار مواقع مكاتب المواصلات السلكية واللاسلكية والبريد والمعاونة في إنشاء وتجهيز مكاتب البريد الخاصة — المساهمة في تنمية المخدرات المحلية عن طريق صندوق توفير البريد — وضع الأسس والمعايير الخاصة بتركيب التليفونات والبت في الطلبات المتعلقة بذلك — وتتولى كل وحدة عملية إبداء الملاحظات عن سير العمل بالمكاتب المشار إليها بما يضمن النهوض بمستوى الخدمة ورفع كفاءة الأداء .

رابع عشر : شئون النقل

مادة ١٨ : تباشر المحافظة في دائرة اختصاصها شئون النقل الآتية :

الطرق والكبارى والنقل :

إنشاء وصيانة الطرق الإقليمية وكذلك الأعمال الصناعية الخاصة بها وإقامة وصيانة الكبارى المنشأة عليها . وبالنسبة للمحافظات : إنشاء وصيانة جميع أنواع الطرق والكبارى والاتفاق — تنفيذ قانون الطرق العامة والقرارات المشكلة له بالنسبة للطرق الإقليمية الواقعة في اختصاص كل محافظة — الإشراف على تشغيل سيارات نقل الركاب داخل حدود المحافظة وإنشاء محطات واستراحات لخدمتهم — تنفيذ قوانين منع الترام سيارات النقل العام للركاب فيما يختص بالمحطوط التي تبدأ وتنتهى داخل المحافظة الواحدة والإشراف على الشركات القائمة على تنفيذ الالتزام . الإشراف على الجمعيات التعاونية للنقل وفقاً لنطاق عمل كل جمعية . وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة بالنسبة لتلك الجمعيات .

السكة الحديد :

تقديم الاقتراحات والتوصيات لوزارة النقل فيما يختص بحركة الجداول وإقامة المحطات والمطارات وتحسين مستوى الخدمة - الإشراف على محطات السكة الحديد بما يكفل تيسير الخدمة للجمهور وراحته - إبداء الرأي في إنشاء السكك الحديدية التي تخدم المحافظة وفي تعديل خطوطها .

النقل النهري :

إدارة ومنح تراخيص المديبات والوحدات العائمة وتشغيلها - الترخيص بإنشاء المراسي العامة والخاصة .

الموانئ :

الاشتراك في إعداد خطط تحسين وتطوير الموانئ وتجهيزها بدائرة المحافظة والارتفاع بكفاءتها والنهوض بالخدمات التي تؤديها - التنسيق بين أعمال الجهات المختلفة التي تعمل في الميناء بهدف إزالة الموانع والعقبات التي تعترض انتظام سير العمل داخل الميناء والارتفاع بقدرة ما في شحن وتفريغ البضائع .

خامس عشر : الكهرباء

١٩ دة : تتولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها وفي حدود السياسة العامة في مجال الطاقة الكهربائية الأمور الآتية :

المحافظات :

الموافقة على خطط مشروعات توزيع الكهرباء بالمحافظة - اعتماد برامج لإنارة القرى - الإشراف على فروع شركات توزيع الكهرباء بإبداء الملاحظات واقتراح الحلول في شأن الإنتاج وحسن الأداء .

الوحدات المحلية الأخرى :

الموافقة على خطة توزيع الطاقة الكهربائية - الموافقة على خطة لإنشاء

وصيانة منشآت توزيع الطاقة الكهربائية - إنشاء وصيانة شبكات الإنارة العامة والعمل على مدها إلى مختلف المناطق - لإحكام الرقابة على تحصيل قيمة استهلاك الكهرباء ، والتفتيش والتأكد من قانونية وسلامة التركيبات .

سادس عشر : الصناعة

مادة ٢٠ : تتولى المحافظة في مجال الصناعة مباشرة الأمور الآتية :
- اختيار وتحديد مواقع المصانع بدائرة المحافظة بمراعاة توفر جميع المرافق العامة اللازمة لها بالتنسيق مع وزارة الصناعة - تحديد نطاق المناطق الصناعية بالمحافظة وإنشاء لجان الخدمات بها - الترخيص بإقامة وإدارة المعدات والآلات الحرارية - تنفيذ القوانين واللوائح الخاصة بالأمن الصناعي - مباشرة اختصاصات وزارة الصناعة في شئون المحاجر والملاحات وذلك عدا شئون التخطيط والبحوث الفنية - اتخاذ الوسائل الكفيلة لحل المشاكل المعالية والنهوض بمستوى الخدمات المقدمة لهم ، متابعة نشاط الغرف الصناعية .

سابع عشر : الشؤون الاقتصادية

مادة ٢١ : تباشر الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها الأمور الآتية :

- مشروعات الأمن الغذائي والكسافي والإسكاني - تهيئة المناخ المناسب لمشروعات الانفتاح الاقتصادي بتبسيط وتبسيط الإجراءات الخاصة بالاستثمارات والمشروعات الخاصة والمشاركة وإعداد المرافق العامة اللازمة لهذه المشروعات - تنفيذ المشروعات الإنتاجية المحلية ومشروعات الخدمات المحلية - إقامة المعارض المحلية وتنظيمها .

ثامن عشر : التعاون

مادة ٢٢ : تتولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بالتعاون وذلك على النحو التالي :

متابعة نشاطات الاتحادات والجمعيات والهيئات التعاونية — العمل على تشجيع الحركة التعاونية والتسويق التعاوني ونشر الوعي التعاوني وذلك بالتنسيق مع الجهات المختصة — وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة بالنسبة للجمعيات التعاونية التي تقع في دائرتها ، ويمارس المحافظ عليها سلطات الوزير المختص .

تاسع عشر : بناء وتنمية القرية

مادة ٢٣ : تباشر المحافظة والمراكز والقرى كل في حدود اختصاصها وطبقاً لإمكانيات كل منها وعلى أساس الخطة التي يضعها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية الأمور الآتية :

— تقرير الإمكانيات المحلية في القرى في نطاق المحافظة وتحديد متطلبات دعمها — إعداد وتنفيذ ومتابعة مشروعات بناء وتنمية القرية المصرية في حدود الاعتمادات المدرجة في الخطة — المشاركة في إعداد الدراسات والبحوث المتعلقة بهذه المشروعات من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية — المشاركة في إعداد البرامج التدريبية اللازمة للعاملين في مجالات تنمية القرية — تنفيذ مشروعات التنمية التي تتضمنها الاتفاقيات التي يبرمها جهاز بناء وتنمية القرية المصرية مع الهيئات الدولية والاجنبية .

عشرون : الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي

مادة ٢٤ : تنولى الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها الأمور التالية :
حصر وتصنيف الحرفيين وتجميعهم في جمعيات تعاونية إنتاجية — توفير الخامات اللازمة للحرفيين والإشراف على توزيعها — النهوض بالجمعيات التعاونية الإنتاجية والإشراف عليها وتسويق منتجاتها — إنشاء وإدارة مراكز التدريب المهني .

وتعتبر المحافظة هي الجهة الإدارية المختصة للجمعيات التعاونية الإنتاجية وجمعيات الخدمات الواقعة بدوائرها .

واحد وعشرون : شؤون الأوقاف

مادة ٢٥ : تتولى المحافظة دراسة واقتراح خطط ومشاريع استثمارات الأوقاف في نطاق المحافظة وذلك بالاتفاق مع هيئة الأوقاف المصرية . وتتولى الوحدات المحلية كل في حدود اختصاصها بالتنسيق مع وزارة الأوقاف ما يأتي :

نشر الدعوة الإسلامية - تنمية أعمال البر والخير - الإشراف على المساجد وصيانتها وانتظام الشعائر الدينية بها - صيانة أموال الأوقاف وحمايتها .

اثنان وعشرون : شؤون الأزهر

مادة ٢٦ : تتولى المحافظة إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الدينية الأزهرية الثانوية . كما تتولى الوحدات المحلية الأخرى إنشاء وتجهيز وإدارة المعاهد الأزهرية الإعدادية والابتدائية وكذلك مكاتب تحفيظ القرآن الكريم . ويتخذ رأي المحافظة في إنشاء الجامعات والمعاهد العليا الأزهرية أو نقلها ويتم التنسيق بين المحافظ ورئيس جامعة الأزهر حول أمور أمن الجامعة الأزهرية ورعاية الطلاب بها .

وما قلناه بخصوص الجامعات بصفة عامة يصدق بالنسبة للجامعات والمعاهد العليا الأزهرية .

ثلاثة وعشرون : شؤون الأمن

مادة ٢٧ : يكون المحافظ مشورا عن الأمن والأخلاق العامة في المحافظة يعاونه في ذلك مدير الأمن . وعلى مدير الأمن أن يبحث مع المحافظ المخطط

المخاضة بالأمن لاعتبارها ، وأن يعرض عليه تقارير دورية لإحاطته علماً بكافة الأمور إلى جانب الإخطار الفوري بالحوادث التي لها أهمية خاصة . وتتولى المحافظة : تقديم المقترحات إلى وزارة الداخلية في كل ما يتعلق باستتباب الأمن كإنشاء مراكز ونقط الشرطة أو زيادة القوات فيها ، وكذلك بالنسبة لمكافحة الكوارث والنكبات الطبيعية - إنشاء وتجهيز أجهزة الدفاع المدني ووحدات شرطة المرور ، والمطافي ، والمرافق ، والإشراف على إدارتها من خلال مدير الأمن - الإشراف على حسن أداء السجل المدني ووضع القواعد التي تسكفل حسن سير العمل . وتنبه هنا أيضاً إلى أن مرفق الأمن ما يزال مرفقاً مركزياً ، وينحصر دور المحليات على المعاونة والاقتراح .

المطلب الثاني

اختصاصات المجالس التنفيذية

وقد حدها القانون على النحو التالي :

أولاً : المجلس التنفيذي للمحافظة : ويتولى - وفقاً للمادة ٣٣ من القانون (١) - الاختصاصات الآتية :

- (أ) متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمحافظة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المحافظة .
- (ب) إعداد مشروع موازنة المحافظة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات - بعد اعتمادها - على الوحدات المحلية .
- (ج) معاونة المحافظ في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لهيئة المحافظة ولوضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبي المحلي موضع التنفيذ .

(١) نفاها المادة ٣٤ من القانون الثاني .

(د) وضع القواعد التي تسكفل ضمن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالمحافظة .

(هـ) وضع القواعد العامة لإدارة واستثمار أراضي المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها .

(و) وضع القواعد الخاصة بمشروعات الإسكان والتخطيط العمراني .

(ز) دراسة وإبداء الرأي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من النواحي الفنية والإدارية والقانونية .

(ح) دراسة وإبداء الرأي في الموضوعات الاستثنائية التي تتولاها المحافظة .

(ط) دراسة بحث ما يحيله إليه المحافظ أو المجلس الشعبي المحلي من الموضوعات .

و واضح من استعراض هذه الفقرات أن المجلس التنفيذي للمحافظة ، لا يملك اختصاصات تنفيذية ، وأن عمله ينحصر أساساً في : الدراسة ، و الاقتراح ، و وضع القواعد العامة ، أما العمل التنفيذي فيتولاها مديرو الخدمات تحت إشراف المحافظ والوزارات التي يمثلونها .

ثانياً : المجلس التنفيذي للمركز : ويختص - وفقاً للمادة ٤٦ من القانون - بما يلي :

أولاً - ممارسة الأمور المنصوص عليها في الفقرات د ، ز ، ح ، ط من المادة ٣٣ (التي حددت اختصاص المجلس التنفيذي للمحافظة) وذلك على مستوى المركز .

ثانياً - الاختصاصات المحددة في صدر المادة ٣٣ من القانون وتفصل :

١ - تزويد المدن والقرى بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية مباشرة اختصاصاتها .

٢ - تقديم العون المالي للمدن والقرى التي تقصر مواردها الذاتية عن الوفاء باحتياجاتها ، وفي حدود ما يقرره المجلس الشعبي المحلي للمركز .

- ٣ - تنفيذ المشروعات التي تعجز المدن والقرى عن القيام بها .
 - ٤ - دراسة واقتراح القيام بالمشروعات المشتركة التي تستخدم أكثر من وحدة محلية بدائرة المركز .
 - ٥ - التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقاً لتوجيهات وتقييم المجلس الشعبي المحلي للمركز .
 - ٦ - متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمركز وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المركز .
 - ٧ - إعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات - بعد اعتمادها - على الوحدات المحلية المختلفة .
- ومن هذه القائمة يتبين أن المجلس التنفيذي للمركز يمارس بعض الاختصاصات التنفيذية الحقيقية ولا يقتصر دوره على التنسيق والرأي كما رأينا بالنسبة إلى المجلس التنفيذي على مستوى المحافظة .
- ثالثاً - المجلس التنفيذي للمدينة : ويختص - وفقاً للمادة ٥٧ من القانون - بمعاونة رئيس المدينة في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المدينة ولتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمدينة . وبموازاة هذا الاختصاص العام ، يختص المجلس بما يلي :
- أولاً - مباشرة الاختصاصات المنصوص عليها في الفقرات ز ، ح ، ط من المادة ٣٣ (التي حددت اختصاص المجلس التنفيذي للمحافظة) وذلك على مستوى المدينة .
 - ثانياً - الاختصاصات المنصوص عليها مباشرة في المادة ٥٧ وهي :
- ١ - متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المدينة .
 - ٢ - إعداد مشروع موازنة المدينة واقتراح توزيع الاعتمادات

المخصصة للاستثمارات — بعد اعتمادها — على مشروعات الأحياء المختلفة.

٣ — مراقبة تحصيل موارد المدينة أياً كان نوعها .

٤ — مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية .

٥ — الاشتراك مع وحدة محلية أخرى في إنشاء أو إدارة أعمال أو مرافق لحساب الوحدتين ، وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي والمحلي للمدينة .

٦ — وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالمدينة .

رابعاً — المجلس التنفيذي للحى : ووفقاً للمادة ٦٥ من القانون ، يتولى هذا المجلس معاونة رئيس الحى في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون الحى ، كما يقوم بدراسة ومبحث ما قد يحمله إليه المجلس أو رئيس الحى من الموضوعات . ويجوز لهذا الاختصاص العام ، ذكر المشرع اختصاصات محددة يتولاها المجلس التنفيذي على النحو التالى :

أولاً — مباشرة الاختصاصات المنصوص عليها فى الفقرة الثالثة من المادة ٣٤ من القانون فى الفقرات ٣ ، ح ، ط (سبقت) وذلك على مستوى الحى .

ثانياً — باقى الاختصاصات المنصوص عليها فى المادة ٦٥ وتشمل :

١ — مراقبة تحصيل الموارد المنصوص عليها فى المادة ٥١ والى سوف نعرض لها فيما بعد .

٢ — وضع القواعد التى تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالحى .

٣ — متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للحى وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحى .

٤ — اقتراح الاعتمادات التى تخصص للاستثمارات على مستوى الحى .

خامساً — المجلس التنفيذي للقرية : ويختص — وفقاً للمادة ٧٤ من القانون — بمعاونة رئيس القرية في وضع الخطط الإدارية وإزالة الازدحامات في القرية ، ولتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشعبي المحلي للقرية . كما يقوم بدراسة ومبحث ما قد يحمله إليه المجلس الشعبي المحلي أو رئيس القرية من الموضوعات . ويجوز لهذا الاختصاص العام ذكر المشرع أموراً بذاتها يتعين على المجلس أن يقوم بها ، حيث ناط بالمجلس التنفيذي أن يتولى بوجه خاص — وفي حدود القوانين واللوائح — الأمور الآتية :

- ١ — مراقبة تحصيل موارد القرية أيّاً كان نوعها .
- ٢ — مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية .
- ٣ — وضع القواعد التي تكفل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالقرية .

٤ — بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات والمشاريع اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية للقرية .

المطلب الثالث

كيفية ممارسة المجالس الشعبية المحلية لاختصاصاتها

١ — القاعدة المسبقة في الدول العربية في نظام الإدارة المحلية ، أن المجالس المحلية هي أجهزة تنفيذية ، . وبمعنى آخر ، إن هذه المجالس إذا كانت تشكل عن طريق الانتخاب فإنها ليست برلمانات ، وتختلف عنها اختلافاً جذرياً من حيث الوظيفة . فالبرلمانات هي سلطات دستورية مستقلة ، تختص أساساً بالوظيفة التشريعية : وحدها في النظم الرئاسية ، وتمارس بحوارها سلطة الرقابة على السلطة التنفيذية في النظم البرلمانية على التفصيل السابق . أما المجالس المحلية — أيّاً كان اسمها — فإنها تمارس جانباً محدوداً من الوظيفة التنفيذية ، وهو ما يتعاق بالمرافق المحلية ، وأن اختصاصات

المجالس المحلية تقول إلى السلطة التنفيذية (الإدارة المركزية) إذا لم توجد تلك المجالس لسبب أو آخر . فعملها ذو طبيعة تنفيذية . وبهنا أن نجد التوكيد على هذه الحقيقة ، لأنها قد تخفى عن كثيرين ممن يتصدون للإدارة المحلية عن غير خبرة .

٢ - وعلى الأساس السابق صدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، والقوانين التي سبقته : فالمجالس المحلية هي التي «تتشى وتدير» المرافق المحلية ، وقراراتها في هذا الخصوص قرارات نافذة وملزمة ما لم يتخضعها المشرع بنص صريح لنصديق من قبل إحدى جهات الإدارة المركزية . ولكن المشرع ألزم أسلوباً آخر ومتميزاً تماماً في القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ، يخرج على الأسس المسلم بها في خصوص الإدارة المحلية^(١) . فهو خلق بمحورار المجلس الشعبي المشكل بطريقة الانتخاب - على الأقل نظرياً - مجلساً آخر من الموظفين أطلق عليه تسمية « المجلس التنفيذي » . وما نشك في أن واضع النظام قد قاس العلاقة بين المجلس الشعبي والمجلس التنفيذي على العلاقة بين البرلمان والحكومة على ما بينهما من خلاف : فالبرلمان هو سلطة التشريع ، والحكومة هي سلطة التنفيذ ، والأصل الدستوري هو استقلال كل من السلطتين عن الأخرى ، وأن تمارس كل منهما اختصاصاتها استقلالاً . في حين أن المجلس الشعبي والمجلس التنفيذي يمارسان وظيفة واحدة ، هي الوظيفة الإدارية على المستوى المحلي .

٣ - واقترب على هذا التصور الجديد ، الذي جاء به القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ، أن صارت العلاقة بين المجلسين الشعبي والتنفيذي ، شبيهة إلى حد يقارب التطابق ، بالعلاقة بين البرلمان والحكومة ، ودخلت في

(١) وذلك بخلاف النظر عن طريقة تشكيل المجالس الشعبية على مستوى المحافظات عن طريق هو أقرب إلى اثنين منه إلى الانتخاب ، مما يجعل القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ غير دستوري بلا أدنى شك .

تنظيمنا المحلى ومصطلحات ، السؤال ، والاستجواب ، ومزج الثقة .. الخ ، مما يستعمله القانون الدستورى فى النظام البرلمانى . وبالرغم من انتقادنا لهذا الأسلوب فى اللجان الفنية التى وضعت مشروع قانون الحكم المحلى رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ، فإن هذا القانون قد حمل كثيراً من ملامح القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ فى هذا الصدد ، وبقيت ذات السمات فى القانون الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وإن كان المشرع قد تلافى فى هذا القانون الأخير بعض الانتقادات الخاصة بالمظاهر البرلمانية فى خصوص العلاقة بين الأجهزة التنفيذية المحلية ، وبين المجالس الشعبية المحلية المنتخبة :

(أ) فازال القانون الجديد يحفظ بقسمة « الحكم المحلى » ، رغم أنه الدستور الذى استعمل الاصطلاح السليم وهو « الإدارة المحلية » ، كما أوضحنا فيما سلف .

(ب) مازال المشرع فى القانون الجديد يقيم المناظرة بين أجهزة التنفيذ ، وبين الأجهزة الشعبية على المستويات المحلية الخمسة : بمعنى أنه فى كل وحدة محلية يوجد مجوار المجلس الشعبى المنتخب « مجلس تنفيذى » يشكل من كبار العاملين على مستوى الوحدة المحلية . وقد تردد المشرع فى تسمية هذا الجهاز « التنفيذى » . فقد أطلق عليه القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ تسمية « المجلس التنفيذى » ، وعُدل القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ من هذه التسمية إلى « اللجنة التنفيذية » ، ثم عاد القانون الجديد إلى التسمية الأولى أى المجلس التنفيذى ، بل ودعم اختصاصات الأجهزة التنفيذية على حساب المجالس الشعبية المنتخبة ، لاسيما المجلس الشعبى على مستوى القرية ، التى كانت وما تزال تمثل أصعب حلقات الإدارة المحلية .

(ج) وترتب على ذلك أيضاً مشكلة ازدواج تمثيل الوحدة المحلية . ففى ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ لم يكن ثمة مشكلة فى هذا الصدد ، (م ٨ - نظام الحكم المحلى)

إذ كان رئيس الوحدة المحلية هو الذى يمثلها فى علاقاتها مع الغير سواء أكان هذا الغير جهة حكومية أم غير حكومية . أما فى ظل القوانين التالية فقد وجدت مشكلة التمثيل ، الذى حله المشرع حلا مزدوجا فى المادتين ٣ و ٤ من كل من القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ و ٤٣ لسنة ١٩٧٩ . إذ تنص الفقرة الأخيرة من المادة الأولى على أن يمثل المجلس الشعبى المحلى رئيسه أمام القضاء وفى مواجهة الغير ، وتفوض المادة الثانية بأن يمثل المحافظة محافظها ، كما يمثل كل وحدة من وحدات الحكم المحلى الأخرى رئيسها ، وذلك أمام القضاء وفى مواجهة الغير . ولا شك أن هذا التمثيل المزدوج لا بد وأن يشرك كثير أمن المشاكل فى التطبيق . ولا يخرج من هذا كله ، إلا أن يخطر المشرع الخطوة الثورية المتبقية ، والتى طالبنا بها فى جميع مؤلفاتنا . وهى أن يختب المجلس المحلى رئيسه من بين أعضائه ، وأن يكون هذا الرئيس هو الرئيس المحلى للوحدة الإدارية المحلية ، فيزول هذا الازدواج بما يترتب عليه من نتائج .

٤ - ولكن بالرغم من كل شئ ، ومع التسليم بالخطوة الثورية التى استحدثها المشرع من حيث تشكيل المجالس المحلية بجميع مستوياتها عن طريق الانتخاب المباشر ، فإن القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ والقانون الحالى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ مازالا يحملان الكثير من ملامح القانون رقم ٧ لسنة ١٩٧١ . ويعتينا هنا أن نبرز منها ما يلى :

أولاً : استبقى المشرع فى القانونين الجديدين حق أعضاء مجلس الشعب فى حضور مجالس الوحدات المحلية فى نطاق الدائرة الانتخابية التى يمثلونها . فالفقرة الثانية من المادة ١٠٢ من القانونين المشار إليهما ، تنص على أنه « يجوز لأعضاء مجلس الشعب بالمحافظة حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية فى نطاقها والمشاركة فى مناقشاتها ، ويكون لهم حق تقديم الاقتراحات والأسئلة ، ولا يكون لهم صوت معدود فى اتخاذ القرارات » . وهذا

التجديد لا يأمن به ، لأن حضور أعضاء مجلس الشعب عن الوحدة المحلية ، جلسات المجلس المحلي بها ، يدعم الوحدة المحلية من ناحية ، ويسر لمعنى مجلس الشعب أن يمارس عمله في البرلمان عن بصيرة وبينة بالمشاكل المحلية الحقيقية ، ويجعل المجالس المحلية تحت حماية البرلمان ، وهو الاتجاه الذى أخذت به مصر منذ صدور القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ .

ثانياً : أوجب المشرع على رئيس كل وحدة محلية أن يحضر جميع جلسات المجلس الشعبى المحلى للوحدة ، كما يحضرها من يرى رئيس الوحدة ضرورة حضورهم من مديرى الإدارات أو الأجهزة عن متصل اختصاصاتهم بالمسائل المروضة على المجلس . (مادة ١٠٢ فقرة أولى من القانونين الآخرين) وقد ثبت لنا خلال الفترة التى أضيئهاها عضواً مختاراً بمجلس محافظة القاهرة ، فائدة هذا اللقاء المشترك ، لأنه يوحد الفكر ، ويصر كل فريق بالمصاعب التى يعانها الفريق الآخر ، فيعاون الجميع على حلها . ولهذا فكثيراً ما طالبنا بحضور الوزراء أنفسهم فى جلسات مجلس محافظة القاهرة حينما كنا عضواً به ، وحضر الكثير منهم ، واعترف معظمهم بأن تصورهم للأمور قد تغير بعد المناقشات التى سمعوا ، وشاركوا فيها . وبقيت أنهم كانوا صادقين لا مجاملين .

ثالثاً : استحدث المشرع فى القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ المظاهر البرلمانية فى العلاقة بين المجالس وأعضاء التنفيذ ، وبقيت هذه المظاهر حالها فى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ . وقد سبق لنا انتقاد هذه المظاهر منذ سنة ١٩٧١ . وبسرنا أن نسجل أن المشرع قد استجاب إلى حد كبير لهذا النقد فى القانون الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، فاستغنى عن الاستجواب وما يترتب عليه مناقشة طبيعته لنظام الإدارة المحلية من ناحية ، وأطبعه العلاقة بين المجالس المحلية وأجهزة التنفيذ من ناحية أخرى . ولكن المشرع ما زال يحتفظ ببعض مظاهر النظام البرلمانى فى القانون الجديد . ومرجع

ذلك - كما ذكرنا أكثر من مرة - إلى استقلال المجالس التنفيذية عن المجالس الشعبية المنتخبة. ومن ذلك :

١ - للمحافظ ، ولكل من رؤساء الوحدات المحلية ، حق التقدم بطلباتهم إلى المجلس الشعبي المحلي المختص ، وذلك في المسائل التي تدخل في اختصاص المجلس ، وطبقاً للأوضاع التي تحددها اللائحة الداخلية. (مادة ١٠٣ من القانون) .

٢ - لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يوجه للمحافظ ولكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة في نطاق المحافظة أسئلة في الشئون التي تدخل في اختصاصاتهم . وعلى المحافظ أو غيره من توجه إليهم الأسئلة الإجابة عليها بجملة المجلس الشعبي المحلي إلا إذا رأى المجلس الاكتفاء برد مكتوب عنها . ويجوز للمحافظ أن ينيب في الرد على الأسئلة الموجهة إليه رؤساء المصالح والهيئات العامة (مادة ١٣) .

أما بالنسبة للمستويات الأربعة الأخرى فقد نظمت توجيه الأسئلة المادة ١٠٦ وخولت الأعضاء توجيهها إلى رؤساء تلك الوحدات وإلى مديري الإدارات ورؤساء الأجهزة التنفيذية المحلية ورؤساء الهيئات العامة العاملة في نطاق الوحدة المحلية المعنية .

وفي جميع الحالات يجب أن يكون السؤال في أمر من الأمور المحلية ، وألا يكون متعلقاً بمصلحة خاصة بمقدمه أو أن تكون له صفة شخصية .

٣ - يجوز لعدد لا يقل عن خمسة من أعضاء المجلس الشعبي المحلي أن يطلبوا طرح موضوع عام يتصل بالمحافظة أو بغيرها من الوحدات المحلية في نطاقها للمناقشة العامة . والمجلس مناقشة هذه الموضوعات وتبادل الرأي بشأنها ، وذلك طبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية (مادة ١٠٥) .

٤ - يجوز لأعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يطلبوا إحاطة المحافظ وكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة في نطاق المحافظة علماً بأمر له أهمية عامة عاجلة في الشؤون الداخلة في اختصاصاتهم، ورئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يرفع تقريراً إلى مجلس المحافظين للنظر فيما أسفرت عنه نتيجة مناقشة طلب الإحاطة من أمور لم تتخذ الأجهزة التنفيذية والمحافظة الإجراءات اللازمة لتداركها . وهذه الصلة المباشرة بين رئيس المجلس الشعبي المحلي وبين مجلس المحافظين قد تكون ذات أثر فعال إذا ما قهرت أجهزة التنفيذ على مستوى المحافظة في أداء واجبها، و تراخي المحافظ عن متابعتها لسبب من الأسباب (مادة ٢٠) .

المطلب الرابع

الوصاية على المجالس المحلية

١ - إن استقلال المجالس المحلية هو ركن من أركان وجود اللامركزية الإقليمية كما أوضحنا فيما سلف . ومقتضى هذا الاستقلال ، أن المجالس المحلية هي التي تعمل بداءة ، وأن قراراتها - في حدود اختصاصها - نافذة بذاتها ، ما لم يخضعها المشرع لتصديق سلطة إدارية أخرى . وإشراف الحكومة المركزية على المجالس المحلية هو الذي نغنيه بالوصاية الإدارية .

٢ - ويلاحظ أن المشرع المصري إذا كان قد منح المجالس المحلية قدرأ كبيراً من الاختصاصات ، فإنه قد أخضعها - في القوانين المنظمة للإدارة المحلية المتتالية - لسلسلة من حلقات الوصاية الإدارية فلما وجد له نظير في الدول العريقة في نظام الإدارة المحلية ، لدرجة جعلت بعض الفقهاء في مصر يعتبر نظام الإدارة المحلية نوعاً من عدم التركيز الإداري^(١) .

(١) الزميل الدكتور محمد فؤاد مهنيا في مؤلفاته الإدارية التي شرح فيها نظام الإدارة المحلية في مصر ، وعلى رأسها مؤلفه في القانون الإداري ، وقد سبقت الإشارة إليه .

والملاحظ أن المشرع في قانون الحكم المحلي الجديد قد خفف كثيراً من مظاهر الرقابة التي كانت تمارسها السلطات المركزية على المجالس المحلية، ولكنه لم يفعل ذلك لصالح المجالس المحلية، بل نقل سلطات الرقابة إلى المحافظ ومجلس المحافظين، وبقي استقلال المجالس المحلية في النطاق الذي كان مقررأ في القوانين القديمة، ومرجع ذلك كما ذكرنا أكثر من مرة إلى استقلال أجهزة التنفيذ عن المجالس الشعبية المنتخبة.

وفيما يلي نعرض لمختلف الجهات التي خولها المشرع سلطات في مجال الحكم المحلي، سواء أكانت هذه السلطات مما يندرج في نطاق الرقابة الإدارية، أم ماها الفني، أو جاوزت هذا المدلول.

المشرع الأول

الرقابة من قبل جهات الإدارة المركزية

١ - رئيس الجمهورية

حول المشرع رئيس الجمهورية سلطات واسعة فيما يتعلق بتنفيذ نظام الإدارة المحلية في القوانين الثلاثة الأولى التي تعاقبت على هذا النظام. ولكن سلطته في القانون الجديد قد تضاعفت إلى حد كبير، لأنها نقات إما إلى «مجلس المحافظين» المستحدث، وإما إلى المحافظ. وفيما يلي أهم الاختصاصات التي احتفظ بها رئيس الجمهورية في القانون الجديد:

١ - رئيس الجمهورية هو الذي أصدر اللائحة التنفيذية لقانون نظام الحكم المحلي الجديد بناء على الدعوة الواردة في المادة الخامسة والسادسة من قانون الإصدار^(١). وبعض الأحكام الواردة في اللائحة المشار إليها

(١) وكانت تقابلها المادة السادسة من قانون إصدار القانون الملغى (وتس المادة المشار إليها على أن تصدر بقرار من رئيس الجمهورية اللائحة التنفيذية للقانون المرادق خلال ثلاثة أشهر من تاريخ الصل. بأحكامه). وقد صدر قرار رئيس الجمهورية المشار إليه باللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلي الجديد في ٢٥ يوليو سنة ١٩٧٨ (القرار رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩).

تتجاوز المدلول الفني للوائح التنفيذية لأنها تصنيف أحكاماً مكملة لما في القانون من أحكام ، وهو التنفيذ الذي بدأ ينتشر في السنوات الأخيرة .

٢ - ورئيس الجمهورية هو الذي يصدر القرار بإنشاء المحافظات أو إلغائها وتحديد نطاقها (مادة ١ من القانون) .

٣ - ورئيس الجمهورية هو الذي يصدر القرار الخاص بتقسيم الجمهورية إلى أقاليم اقتصادية على النحو الذي عرضناه فيما سبق . (مادة ٧) .

٢ - § مجلس الشعب (البرلمان)

استحدث المشرع في مصر - لأول مرة كما ذكرنا فيما سلف - صفة عضوية ووظيفية بين مجلس الشعب وبين المجالس المحلية على مستوى المحافظة بمقتضى القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ ، وقد بقيت هذه الصلة في القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ والقانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ . ومن أبرز ملامحها :

١ - ماورد النص عليه في المادتين ٢٤ ، ١٠٢ من القانون ، من تخويل أعضاء مجلس الشعب حق حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية التي تقع في نطاق دوائرم الانتخابية ، والمشاركة في مناقشتها ، وحق تقديم الاقتراحات والأسئلة ، على ألا يكون لهم صوت معدود في اتخاذ القرارات .

٢ - على أن أبرز مظاهر وصاية مجلس الشعب على المجالس المحلية قد وردت في المادة ١٢٩ من القانون والتي تقضى بأنه ، لا يجوز لوحدة الحكم المحلى لإبرام أى فرض أو الارتباط بأى مشروع غير وارد في الخطة أو الموازنة إذا كان يترتب عليه إضفاق مبالغ في فترة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس الشعب

٣- مجلس الوزراء ورئيسه

إذا كان الأصل في مجلس الوزراء في النظام البرلماني أنه هيئة للمداولة ورسم السياسات العليا ، وأنه لا يصدر قرارات إدارية ملزمة إلا فيما ندر ، فإن المشرع قد خوله - في القوانين الثلاثة الأولى المنظمة للإدارة المحلية - حق إصدار قرارات في بعض الأمور الهامة المتعلقة بالإدارة المحلية . ولكن هذه السلطة تضاعفت في القانون الأخير ، بحيث لم يحتفظ المجلس في القانون الأخير إلا بما ورد النص عليه في المادة ١٤٥ من القانون من أن حل المجلس الشعبي لا يتم إلا بقرار مسبب من مجلس الوزراء . وعلى العكس من ذلك فإن سلطات رئيس مجلس الوزراء ، قد اتسعت في القانون الجديد فيما يتعلق بالإشراف على المجالس المحلية . ونجد مصداق ذلك في المجالات الآتية :

١ - أن رئيس مجلس الوزراء هو الذي يصدر اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، وقد صدرت فعلا بقراره رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩ كما ذكرنا . (مادة ٥ من قانون الإصدار) .

٢ - ورئيس مجلس الوزراء هو الذي يملك أن يضي على أى مرفق صفة الطابع القوي ، وهو اختصاص خطير . (مادة ٢ من القانون) .

٣ - ويرأس رئيس مجلس الوزراء مجلس المحافظين الذي استحدثه القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ . وقد أوردنا فيما سلف الاختصاصات الهامة التي يمارسها هذا المجلس المستحدث . كما أن المحافظين أصبحوا مسؤولين مباشرة أمام رئيس مجلس الوزراء .

٤ - ورئيس مجلس الوزراء هو الذي يحدد سعر الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات في نطاق المحافظة بحيث يكون حددا الأقصى ٥ ٪ من قيمة الضريبة الجمركية ، وهو اختصاص مستحدث . (مادة ٣٥) .

٤ - الوزير المشرف على الإدارة المحلية

١ - قام القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على أساس وجود وزير مختص بالإشراف على تنفيذ نظام الإدارة المحلية ، لا باعتباره رئيساً إدارياً في هذا المجال ، ولكن على أساس أنه مساعد ، ودمقط ، ودمراقب . وكان لوجود هذا المنصب أثر فعال في تنشيط النظام غذاء لإنشائه . ولكن حدث بعد ذلك أن تقلب عدد كبير من الوزراء على وزارة الإدارة المحلية ، وبدأت الوزارات تضع المراقب في تنفيذ النظام ، وانعكس ذلك كله على مركز وزارة الإدارة المحلية ووزيرها . فالنتيجة وزارة الإدارة المحلية ، وتحولت إلى أمانة عامة . ثم أعيدت . ولكنها أُنيت للمرة الثانية .

٢ - وجاء القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ليوقف مؤقتاً غامضاً في هذا الصدد : فهو لم يتعرض لمنصب وزير الإدارة المحلية بالإبقاء أو الإلغاء . بل استعمل عبارة مطاطة هي « الوزير المختص بالحكم المحلي » ، والحد الأدنى المستفاد من هذه العبارة ، أن شؤون الإدارة المحلية ، يتعين أن يعهد بها إلى أحد الوزراء . وانتهى الوضع في ظل القانون المشار إليه إلى أن يعهد بالمنصب إلى « وزير دولة للحكم المحلي » ، تعاونه « أمانة عامة للحكم المحلي » .

ولكن المشرع خول « الوزير المختص بالحكم المحلي » اختصاصات كثيرة وجوهرية في مجال الإشراف على المجالس المحلية^(١) .

وجاء قانون الحكم المحلي الجديد رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، ونقل سلطات الوصاية والإشراف على المجالس المحلية ، إلى « مجلس المحافظين » ، المستحدث .

(١) راجع صفحات ٤٠٢ وما بعدها من مؤلفنا « مباحث القانون الإداري » ، الكتاب الأول ، طبعة سنة ١٩٧٧ .

ونقدر أننا فيما سلف أن «الوزير المختص بالحكم المحلى» هو عضو في المجلس المشار إليه، وأنه يمارس اختصاصاته من خلال هذا المجلس، وإن كان القانون الجديد قد خوله بعض اختصاصات محدودة، ورد النص عليها في :

— المادة ٨٥ من القانون والتي تقرر في الفقرة الأخيرة منها أنه «تحدد بقرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بالاتفاق مع وزير الداخلية، القواعد والإجراءات التي تسكفل تحقق النسبة المقررة للمال والفلاحين والمقاعد المخصصة للنساء».

— المادة ١٣٩ وتقول : «يصدر بشغل مناصب سكرتيرى العموم والسكرتيرين المساعدين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء، كما يصدر بنقلهم من مناصبهم بين وحدات الحكم المحلى ونقلهم إلى أجهزة الحكم المحلى المختلفة، قرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بالاتفاق مع المحافظين المختصين...»

على أن القانون الجديد قد دعم من اختصاصات الوزير «المختص بالحكم المحلى» بطريق غير مباشر، إذ أوجب إنشاء «أمانة عامة» نقيبه، وجعل هذه الأمانة «أداة مجلس المحافظين في مباشرة اختصاصاته، وتولى الشؤون المشتركة للوحدات المحلية، وكذلك دراسة وبحث الموضوعات الواردة من الوحدات المحلية وإعدادها للعرض على المجلس وكذلك الموضوعات التي يعمد إليها المجلس بدراستها، كما تنولى إبلاغ قرارات المجلس وتوصياته إلى الجهات المركزية والمحلية ذات الشأن ومتابعة تنفيذها، فهي في الواقع صورة مصغرة من «الأمانة العامة للحكم المحلى» الملقاة.

٣ - وكان رأينا - وما يزال - يقتضى تفرغ أحد الوزراء -

بل، أحد نواب رئيس مجلس الوزراء - اشئون الإدارة المحلية أو الحكم المحلي ، والذي يعتبر ديكزة الإصلاح في مصر .

ويكفي أن نقبس العظة من انجلترا ، وفيها أقدم وأرسخ نظام للإدارة المحلية في العالم ، فالفأتم على النظام فيها وزير كبير ، ولم يقل أحد بأن ذلك يقال من استقلال المجالس المحلية ، بل لأنه يدعمها . وإذا كان لنا أن نستعير القاعدة العلمية ، والقاضية بأن « الوظيفة تخلق العضو » ، فإننا مازنا نؤمن بالحاجة إلى وزارة متفرغة للإدارة المحلية ، يرأسها وزير كبير ، لدفع عجلة العمل ، وتذليل الصعوبات أمام المجالس المحلية ، والتنسيق بين الأجهزة العاملة في نطاقها ، وللتوفيق بين الأجهزة اللامركزية الوليدة ، وبين الأجهزة المركزية العتيدة ، ذات التاريخ الطويل في التحكم والميطرة .

٥ - § الوزارات الأخرى

١ - إن تخصيص وزارة معينة للإشراف على المجالس المحلية ، لا يعني انفصام الصلة بين الوزارات الأخرى وبين المجالس المحلية . فإذا كانت المجالس المحلية - بمسئولياتها المختلفة - هي المنوط بها إشباع الخدمات ذات الطابع المحلي ، والمتعلقة بمواطنيها ، فإنها تقوم بهذا الاختصاص في نطاق السياسة العامة للدولة ، ووفقاً للسياسات والخطط المرسومة ، وطويلة المدى ، التي تتضمنها الإدارة المركزية في العاصمة . ومن ثم فإن للوزارات نوعاً من الإشراف على المجالس المحلية فيما يتعلق بأداء الخدمات المتصلة بكل وزارة من الوزارات في الدولة .

٢ - والملاحظ أن المشرع قد خفف كثيراً من نطاق إشراف الوزارات على المجالس المحلية في القانون الجديد ، واضعاً في اعتباره الأجهزة المتخصصة الجديدة التي خولها مجلس المحافظين المستحدث برئاسة

رئيس مجلس الوزراء . واكتفى المشرع بوضع الأصل العام في المادة ١٣٤ من القانون الجديد والتي تقرر : « لكل من الوزراء - في نطاق اختصاص وزارته - ١ - إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها من الناحية الفنية ، وكذلك إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات فنية تؤدي إلى حسن سير الخدمات في المرافق العامة ، بما يتفق مع السياسة العامة للدولة ، وخاصة فيما يتعلق بالسياسة الزراعية والتركيب المحصولي ، وشئون القوم وتسيير السلع ٢ - وضع خطة سنوية بالاتفاق مع المحافظين المميين لتوزيع وتنسيق العمالة الفنية بين المحافظات وفق احتياجاتها ، وتبلغ هذه الخطة إلى المحافظين لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها . ٣ - المساهمة مع الوحدات المحلية في الأعمال والمشروعات الداخلة في اختصاص هذه الوحدات بعد الاتفاق معها . » وواضح من هذا العرض أن وزارات الخدمات وفقاً للقانون الجديد أصبحت اختصاصها مقصوراً على إلقاء وإدارة المرافق القومية ، والإشراف على المرافق المحلية التي تنتمي إلى اختصاصها في الأقاليم ، ومعاونة الوحدات المحلية في إدارة المرافق المحلية . وقد أولى المشرع موضوع توزيع العمالة الفنية بين المحافظات ، أهمية خاصة لجله نشاطاً قومياً ، يتولاه الوزراء المختصون ، ولكن بالتعاون والتنسيق مع المحافظين .

٣ - وجرى المشرع في القوانين المتعاقبة المنظمة للإدارة المحلية ، على إخضاع حسابات المجالس المحلية لرقابة مزدوجة من وزارة المالية والجهاز المركزي للحسابات . وهذا الخصوص تنص المادة ١٣٦ من القانون الجديد على أن « يتولى كل من وزارة المالية والجهاز المركزي للحسابات - طبقاً لقانون الموازنة العامة وقانون الجهاز المركزي للحسابات - مراجعة حسابات الوحدات المحلية بالنسبة لإيراداتها

ومصرفاتها . ويكون ممثلو وزارة المالية في هذه الوحدات مسئولين عن صحة هذه الحسابات ، ومطابقتها للقوانين والوائح والتعليمات المالية المعمول بها ، وذلك على النحو الذى تفصله اللائحة التنفيذية .

وأخيراً وعلى أساس أن الإدارة المحلية هى جزء من إدارة الدولة — فإن مجلس الدولة هو الذى يتولى الإفتاء فى الموضوعات القانونية المتعلقة بوحدة الحكم المحلى ، كما تتولى إدارة قضائها الحكومة مباشرة الدعاوى التى تكون هذه الوحدات طرفاً فيها . ويتم إحالة الموضوعات المشار إليها من رئيس المجلس الشعبى المحلى للمحافظة ، أو من المحافظ المختص أو من يفيده بحسب الأحوال . فكان المشرع قد قصر الإحالة فى هذا المجال على جبهتين فحسب ، هما : رئيس المجلس المحلى للمحافظة ، و المحافظ .

ومن ثم فعلى ممثلى الوحدات الأخرى فى نطاق المحافظة الاتصال بهما فى هذا الشأن .

٤ - هذا ويجب تفسير النصوص السابقة فى ضوء الأصل العام الذى يحكم العلاقة بين الهيئات اللامركزية والإدارة المركزية ، بمعنى أن الوزارات فى هذا الشأن ، لا يمكن اعتبارها بمثابة سلطة إدارية رئاسية بالنسبة إلى المجالس المحلية ، وإنما دورها ينحصر فى التوجيه الفنى ، وفى تبصير المجالس المحلية بالخطة المثلى التى تؤدى إلى حسن تنفيذ السياسة العامة للدولة . أما فى نطاق تنفيذ هذه السياسة ، فإن استقلال المجالس المحلية يبنى كقاعدة عامة وفى حدود الوصاية الإدارية المقررة للجهات التى أشرنا إليها (١) .

(١) وكل ذلك ما لم يرد فى النصوص حكم بغير ذلك ، وحيث أن يعتبر الحكم المنصوص عليه استثناء من الأصل المشار إليه فى المتن ، ومن ثم فيجب أن يفسر تفسيراً ضيقاً .

الفرع الثالث

الوصاية في نطاق اللامركزية الإقليمية

استحدث هذا النوع من الرقابة الإدارية، القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ إذ جعل لمجلس المحافظة، وللمحافظ، نوعاً من الإشراف والرقابة على المجالس المحلية في نطاق المحافظة. وبالرغم من خروج المحافظ من عضوية المجلس المحلي للمحافظة، فإن المشرع قد احتفظ بالتقليد السابق في القانون الجديد، إذ خول المحافظ، ورؤساء الوحدات الإقليمية، حق الاعتراض على بعض القرارات الصادرة من المجالس المحلية. كما أنه استبقى مبدأ القاضى بوضع المجالس المحلية - في نطاق المحافظة - تحت إشراف وصاية المجلس المحلي للمحافظة. وفيما يلي نعرض لمظاهر هذه السلطة بالنسبة للمحافظ ورؤساء الوحدات الأخرى، ثم بالنسبة للمجلس المحلي للمحافظة.

١ - سلطة المحافظ ورؤساء الوحدات الإقليمية الأخرى

١ - إن المحافظ هو السلطة الحقيقية الفعالة في نظام الحكم المحلي الجديد، لدرجة كنا وما زنا نرى أن وجوده داخل المجلس على النحو القديم، كان خيراً من النظام الحالي، رغم ديمقراطيته الظاهرة. ذلك أن وجوده داخل المجلس، كان يجعله شريكاً ومستولاً في المقام الأول عن كل قرار يصدره المجلس. أما الآن، فتمة احتمال كبير لاختلاف وجهات النظر بين المحافظ، باعتباره عضو التنفيذ للمسؤول، وبين المجلس باعتباره صاحب القرار. ولن نمل التكرار والتوكيد، بأنه لن يستقيم الوضع إلا بعد أن يتقرر مبدأ انتخاب المحافظ، ورؤاسته المباشرة للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة.

٢ - هذا ولقد وردت سلطات المحافظ، وتردد اسمه، في معظم مواد القانون الجديد. ونعرض لها باختصار، على أن نقف عند الهام منها:

١ - الفقرة (ب) من المادة الأولى ، والتي تجعل إنشاء المراكز والمدن والأحياء والقرى بقرار من المحافظ بعد موافقة كل من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ومجلس المحافظين .

٢ - المادة ٤ والتي تعنى بأن يمثل كل محافظة محافظتها .

٣ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يقرر - بالاتفاق مع المحافظ - تمثيل المنتفعين على النحو السابق توضيحه . (م - ١٧) .

٤ - هذا وقد سبق أن عرضنا للاختصاصات الواسعة التي قررها المشرع المحافظين في المواد ٢٦ (التي تضمنت الأساس العام لاختصاصات المحافظين ، وأنه يمثل رئيس الجمهورية) و ٢٧ (التي تمنح المحافظين سلطات الوزراء بالنسبة للمرافق في نطاق المحافظة ، وبالنسبة إلى القرارات الصادرة من مجالس إدارات الهيئات العامة) و ٢٨ (التصرف في الأراضي المدة لبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي ، وقواعد استصلاح الأراضي وتوزيعها) و ٢٩ (منح المحافظ اختصاصات الوزير المختص وكذلك اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها في اللوائح وذلك في المسائل المالية والإدارية بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى الوحدات المحلية ولاجهزتها وموازنتها) و ٣٠ (اقتراح تعيين مساعد للمحافظ) و ٣١ حق المحافظ في تفويض بعض اختصاصاته ٣٢ (رئاسة المجلس التنفيذي للمحافظة) .

٥ - يحدد المحافظ سعر الضريبة الإضافية على ضريبة القيمة المضافة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي بما لا يتجاوز ٥٪ ، كما يقرر الضريبة الإضافية على الضريبة الأصلية المقررة على الأحياء ، بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي ، إذا كانت الضريبة في حدود ٥٪ وموافقة مجلس المحافظين إذا زادت عن ذلك في حدود ١٥٪ . (مادة ٣٥) .

٦ — والمحافظة هو الذى يصدر القرار الخاص بتنظيم حساب الخدمات والتنمية (مادة ٣٨) .

٧ — وهو الذى يوافق على تصرف المجلس الشعبى المحلى للمركز فى أموره بالمجان إذا كان التصرف فى حدود عشرة آلاف جنيه فى السنة المالية الواحدة أو كان لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة . (مادة ٤٣) .

٨ — ويتعين موافقة المحافظ على ما يقرره المجلس المحلى للمدينة من رسوم (مادة ٥٣) .

٩ — ويصدر المحافظ القرار الخاص بتنظيم حساب الخدمات الخاص بالمدينة (مادة ٥٤) وبالتقريب (مادة ٧١) .

١٠ — وخول المدرج المحافظ سلطات كثيرة وواسعة فى خصوص تنظيم الانتخابات المحلية فى نطاق المحافظة فى المواد ٧٨ ، ٧٩ و ٨١ و ٨٣ و ٨٤ .

١١ — والمحافظ هو الذى يعلن نتيجة الانتخابات المحلية ، ويدعو المجالس المحلية للاجتماع (مادة ٨٦) .

١٢ — ولا يجوز للوحدة المحلية أن تعاقد مع أحد أعضاء مجالسها ، إلا بعد موافقة المحافظ (مادة ٩٢) .

١٣ — وإذا رفض أحد المجالس المحلية إسقاط العضوية عن أحد أعضائه إعمالاً لحكم المادة ٩٦ من القانون ، فإن المحافظ يرفع الأمر إلى مجلس المحافظين لإصدار القرار اللازم .

١٤ — ويجوز بقرار من المحافظ — بناء على اقتراح الجهات المختصة — تحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها . (مادة ١١٠) .

١٥ - والمحافظ دور هام في إعداد ميزانيات المجالس المحلية (السادتان ١١٩ و ١٢٠) وفيما يتعلق بالحساب الختامي لها . (المادة ١٢٤) .

١٦ - ولا يجوز لوحدة الحكم المحلي قبول التبرعات المتقدمة بشرط يفرج تنفيذه عن سلطة المجلس أو أن يغير تخصيصها إلا بموافقة المحافظ . ويجب موافقة مجلس المحافظين على قبول التبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات أو أشخاص أجنبية (مادة ١٢٨) .

١٧ - ويمارس المحافظون اختصاصات واسعة بالنسبة لشغل مناصب مسكر تيرى العموم والمسكر تيرين المساعدين و رؤساء المراكز والمدن والأحياء والقرى إما منفردين أو بعد الاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي (مادة ١٣٩) .

١٨ - ويحدد المحافظ الوظائف التي يكون شغلها بامتحان ، وتلك التي تشغل بدون امتحان (مادة ١٤٠) كما يجوز للمحافظ أن يشغل بعض الوظائف بطريق التعاقد مقابل مكافأة شاملة . (مادة ١٤١) .

١٩ - وإذا حل أحد المجالس الشعبية ، فيجب أن يتضمن القرار الصادر بالحل ، مجلساً مؤقتاً ببناء على اقتراح المحافظ المختص . (مادة ١٤٦) .

٢٠ - ويجوز هذه الاختصاصات المنفردة خول المشرع المحافظين اختصاصات شاملة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة ، ورد النص عليها في المادة ١٣٢ . فمع تسليم المشرع بأن قرارات المجالس الشعبية المحلية تعتبر نافذة في حدود القانون ، نص على أنه للمحافظ أو رئيس الوحدة المحلية المختص ، د الاعتراض على أى قرار يصدر من المجلس الشعبي المحلي بالمخالفة للخطة العامة للدولة ، أو الموازنة المعتمدة أو ينطوى (٩ - نظام الحكم المحلي)

على أية مخالفة للقوانين أو اللوائح أو يخرج عن اختصاصات المجالس المحددة في هذا القانون ، وله - في هذه الحالة - إعادة القرار إلى المجلس الشعبي الذي أصدره ، مشفوعاً بملاحظاته ، والأسباب التي يبني عليها اعتراضه ، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه القرار . فإذا أصر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على قراره ، عرض الأمر على مجلس المحافظين . وإذا أصر أى من المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية الأخرى على قراره ، عرض الأمر على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ للبت فيه ، ويقوم بمجلس المحافظين بالبت في شأن القرارات المعترض عليها خلال ستين يوماً من تاريخ إبلاغهم بها . ويجب على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ البت في شأن القرارات المعترض عليها خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إبلاغهم بها .

وكان لهذه المادة مقابل في القانون الملغى ، مع إحلال مجلس المحافظين محل اللجنة الوزارية للحكم المحلي . وسوف ندرس الأحكام التي استحدثتها هذا النص عند دراستنا لنطاق الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية المحلية . ولتسكين المحافظ ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى من ممارسة حقها في الاعتراض ، أوجبت المادة ٤٨ من اللائحة التنفيذية على رؤساء المجالس الشعبية المحلية إبلاغهم بقرارات المجالس الشعبية المحلية توصياتها واقتراحاتها خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها .

٢١ - خولت المادة ١٣٥ من القانون المحافظ سلطة واسعة بالنسبة للوحدات المحلية في نطاق المحافظة حيث تقول : « يتولى المحافظ التفتيش على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية في نطاق المحافظة ، والمرافق الخاضعة لإشرافها ، وله أن يكلف بإجراء هذا التفتيش أجهزة الرقابة المختصة أو من يختاره من الفنيين والإداريين المختصين من العاملين المدنيين بالمحافظة » . (وتقابلها المادة ١٣٦ من القانون الملغى) .

٢ - § سلطة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة
بالنسبة للوحدات الأخرى

١ - قلنا إن المشرع قد جرى منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على أن يضع المجالس المحلية في نطاق المحافظة تحت إشراف ووصاية مجلس المحافظة . وقد سار المشرع في القانونين التاليين على ذات المنوال . فالمادة ١٣ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (والتي تقابل المادة ١٢ من القانون الماضي) تنص على أن : يختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة ، وطبقاً للقواعد المقررة في القانون ولائحته التنفيذية ، بما يأتي :

(أ) الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس (ب) التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر من هذه المجالس في الحدود التي تقررها اللائحة التنفيذية . (ج) الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها .

ويلتزم رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بقرار المجلس في هذه المجالات إلى المحافظ خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها .

فهذه المادة قد حولت المجلس الشعبي المحلي للمحافظة سلطات متنوعة :

فالفقرة (ج) منها تجعل الاختصاص الوارد بها مشتركاً بين المجلس المحلي للمحافظة والمجالس المحلية الواقعة في نطاقها . ومن ثم فإن هذا الاختصاص لا يتدرج في نطاق الوصاية بمعناها الفني ، بل هو اختصاص مشترك .

أما الفقرتان الأخريان ، فهما اللتان تنطويان على سلطة وصاية بآنية الاتساع من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس المحلية الواقعة

(١) كانت ثلاثة أيام في القانون المنقح .

في نطاقه : الفقرة (ا) تخول المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس ، . وإذا كانت هذه الفقرة تمنح المجلس المشار إليه سلطة تقديرية واسعة ، فإنه من الواجب أن تفسر في ضوء الأصل القاضى باستقلال كل مجلس محلي في مباشرة شؤونه ، لا سيما بعد أن أصبح المجلس مشكلا عن طريق الانتخاب المباشر . ولهذا فيجب أن تجرى رقابة المجالس الشعبية المحلية للمحافظات في نطاق المبدأ الأصولي المشار إليه . على أن المجلس الشعبي المحلي للمحافظة يتخضع في ممارسة هذه السلطة الواسعة لرقابة الإدارة المركزية ممثلة في المحافظ ، ولرقابة القضاء الإداري إذا تمسك في استعمال تلك السلطة التقديرية .

(ب) ثم إن الفقرة (ب) من المادة المشار إليها تخول المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أيضاً حق التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر من هذه المجالس ، والتصديق ركن من أركان نكزين القرار الإداري ، بحيث لا يقوم القرار بغيره . أما الاعتراض ، فهو إجراء ينصب على التنفيذ . ولو أخذ هذا الحق على إطلاقه ، لأهدر استقلال المجالس الشعبية المحلية تماماً لصالح المجلس الشعبي المحلي للمحافظة . ولهذا فلا بد من تفسير الفقرة المشار إليها على أنها تشير إلى الحالات التي منح فيها القانون أو لائحته التنفيذية للمجلس هذه السلطة لأن الأصل - كما ذكرنا - هو استقلال كل مجلس . ولهذا فيجب أن تفسر النص الخاص بالرقابة تفسيراً ضيقاً .

٢ - خواتم الفقرة الثانية من المادة ١١٤ من القانون ، المجلس الشعبي المحلي للمحافظة سلطة واسعة ، إذ يكون له بمقتضاها أن يمتدد والوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة ، ومعنى الاعتماد هنا ألا تنفذ اللائحة قبل موافقة المجلس الشعبي المحلي . ومن يملك الموافقة يملك الرفض ، ومن ثم فإنها سلطة خطيرة .

٣ - ومن أخطر الاختصاصات التي خولها المشرع للمجالس الشعبية غاية المحافظة ، بالنسبة إلى المجالس الشعبية المحلية في نطاقها ، ماورد النص عليه في الفقرة ١١ من المادة ١٢ من القانون ، والتي تخول المجالس الأولى مباشرة الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة ، والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها . ولما كان الأصل هو استقلال كل مجلس بشئونه في حدود القانون ، فإننا نرى أن استعمال المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لهذا الاختصاص إنما يتم بطابع من المجلس المحلي المختص . ومن حق هذا المجلس أن يعترض إذا أراد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة استعماله بغير طلب من المجلس الأول أو بغير موافقته وتكون الكلمة لسلطة الوصاية المشتركة ، المتمثلة بصفة أساسية في المحافظ ومجلس المحافظين .

٤ - بجانب هذه الاختصاصات الشاملة للمجالس الشعبية المحلية في إشرافها على المجالس الشعبية المحلية في نطاقها ، أورد المشرع بعض الاختصاصات التي تمارسها تلك المجالس في حالات فردية منها : ضرورة موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على إنشاء وإلغاء وتحديد نطاق الوحدات المحلية الأخرى في نطاقها (مادة ١) وتعين موافقة المجلس المشار إليه إذا أراد المجلس الشعبي المحلي للمركز التصرف بالمجان في مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو أقل من أجر المثل لغير الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة فيما يجاوز عشرة آلاف جنيه ولا يتعدى خمسين ألف جنيه في السنة المالية الواحدة (مادة ٤٢) وهو يمارس ذات الاختصاص إذا ما كان التصرف من المجلس الشعبي للمدينة (مادة ٥٠) ويقرم المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بدور الحكم بين المحافظ المحلي أو إلقاءه أو تقصير أجل سريانه بناء على طلب المحافظ (مادة ٥٣) .

المطلب الخامس

نطاق الرصاية على المجالس الشعبية المحلية

١ - لقد سبق لنا دراسة هذا الموضوع ، عند عرض النظرية العامة للامركزية الإدارية ، ولكنتنا نعرض له من الجانب التطبيقى المحلى .

والذى يلاحظ لأول وهلة ، أن المشرع فى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ قد سار فى اتجاهين متعارضين : فهو من ناحية قد وسع فى اختصاصات المجالس المحلية إلى درجة غير مألوفة ، ولكنه من ناحية أخرى أخضعها فى ممارسة تلك الاختصاصات لرقابة دقيقة تتمثل فى سلطة من السلطات الإدارية المركزية على النحو الذى أوضحناه فيما سلف ، وهو ذات المسلك الذى سار عليه المشرع إلى حد كبير فى القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ، والقانون الحالى رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ كما رأينا .

ولقد هالت هذه الرقابة بعض الزملاء إلى الحد الذى أنكر معه على المجالس المحلية فى ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ صفة اللامركزية ، فهو يقول : « ولهذا فإننا لا نعدو الحقيقة إذا قلنا إن نظام الإدارة المحلية الذى أنشأه قانون الإدارة المحلية ليس فى جوهره نظاماً لامركزياً بالمعنى المحدد لهذا النظام فى الفقه الفرنسى والبالجيكى ، ولكنه نظام ذو طبيعة خاصة ، روى فيه اشتراك هيئات منتخبة من أهالى الوحدات المحلية فى تنفيذ سياسة النشاط المحلى التى ترسمها السلطة المركزية ممثلة فى اللجنة المركزية للإدارة المحلية فى نطاق السياسة العامة للدولة وفقاً لتوجيهات السلطة المركزية أيضاً ممثلة فى الوزارات »^(١) .

(١) الدكتور فؤاد مهنا ، مؤلفه السابق ، ص ٦٢٧ . وحيثه فذلك أن المشرع « لم يربط على الشعبية المنوبة لهذه الوحدات نتائجها الطبيعية من حيث تقرير استقلال كل وحدة من الوحدات الإدارية المحلية عن السلطة المركزية وتخويلها حق مباشرة الاختصاصات التى تفررت لها بإرادتها دون الخضوع فى ذلك لأوامر وتعليمات السلطة المركزية ، وأغفل تقرير الكثير

ونحن - وإن كنا لا نصل إلى هذا الحد المتطرف - فإننا نعرف بأن استقلال المجالس المحلية لدينا ليس بالاستقلال المألوف في الدول الأخرى . و مرجع ذلك إلى ضآلة موارد تلك المجالس من ناحية كما سنرى فيما بعد وإلى سياسة التخطيط العامة التي تتبعها الدولة . فسياسة التخطيط توجب على المجالس المحلية أن تتقيد في تصرفاتها بالخطة العامة ، ولا بد أن تتأكد الحكومة المركزية من هذا ، لأن أى خلل في تنفيذ الخطة من شأنه أن يؤثر في الخطة كلها . ومن ثم فإن الرقابة الإدارية على المجالس المحلية أمر لا مناص منه في نطاق سياسة التخطيط القوي الشامل . و رغبة في تخفيف حدة الرقابة السابقة جمع أول وزير للإدارة المحلية بين مناصب متعددة ، لما جيماً أكبر صلة بتنفيذ نظام الإدارة المحلية ، لاسيما في مراحله الأولى ^(١) . ولقد خطا القانون الحالي رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ خطورة كبيرة في هذا المجال ، إذ نقل الرقابة من الوزراء ومجلس الوزراء إلى المحافظين ومجلس المحافظين الذي استحدثه . ولكن الرقابة ما تزال تتم بالأسلوب المركزي ، لأن كلام المحافظين ومجلس المحافظين يغلب عليهم الطابع المركزي كما ذكرنا فيما سلف . ويمكن أن يفهم الوضع - كما ذكرنا - لو اختير المحافظون بأسلوب الانتخاب ، ورأسوا بهذه الصفة المجالس الشعبية المحلية للمحافظات .

٢ - وإذا كانت القاعدة العامة في الرقابة على المجالس المحلية ، أن قراراتها نافذة في غير ما احتاج إلى تصديق بنص القانون أو اللائحة ، وأن التصديق يقتصر على مجرد موافقة جهة الوصاية على ما تصدره المجالس

== من النتائج التي تترتب على ثبوت الشخصية المعنوية لوحدة المحلية ، ولم يترك للأشخاص الإدارية التي أنشأها حرية الفعل بإرادتها في مباشرة اختصاصاتها من ٦٢٠ .

(١) شغل أول وزير للإدارة المحلية ، مناصب : رئيس المجلس التنفيذي ، ثم المعروف على تنظيم الاتحاد القوي في الإقليم الجنوبي ، ثم سار نائب رئيس الجمهورية للإدارة المحلية ووزير الإسكان والمرافق .

المحلية من قرارات ، فإن المشرع أراد أن يصوغ هذه القاعدة في نص تفسري . ولذا ضمن آخر مادة في اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ - المادة ١٣٩ - نصاً بمقتضاه : فيما عدا القرارات الصادرة من المجالس المحلية والتي يختص رئيس الجمهورية أو اللجنة الإقليمية للإدارة المحلية بالتصديق عليها ، يجب على السلطة التي تملك التصديق أن تصدق على كل القرار أو أن ترفضه جملة . ويجب أن يكون القرار الصادر برفض التصديق على قرار المجلس المحلي مسيئاً ، وأن يخطر به المحافظ ورئيس المجلس المحلي المختص كتابة خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره وإلا اعتبر القرار نافذاً . وهذا النص يقرر المبادئ الآتية :

أولاً - أن سلطة الرضاية ملزمة بالموافقة على القرار كله أو رفضه كله . وقد سبق لنا شرح هذه القاعدة والتفسير الذي أضفته محكمة القضاء الإداري عليها . ثانياً - أن قرار الرفض يجب أن يكون مسيئاً . ثالثاً - أن الرفض يجب أن يبلغ إلى كل من المحافظ ورئيس المجلس المحلي المختص كتابة خلال ستين يوماً . رابعاً - أن مرور المدة المشار إليها يكون بمثابة مصادقة ضمنية على القرار .

وعدم ورود نص مقابل في القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ورقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحتها التنفيذية لا يعني عدم نفاذ الأحكام المقررة في المادة المشار إليها ، فيما عدا بعض الأحكام الجزئية التي لا تغير من المضمون ، كاشتراط تسبيب قرار الرفض .

٣ - على أن المشرع قد ضمن القانونين المشار إليهما ولائحتهما التنفيذية بعض الأحكام الجديدة في هذا المقام أهمها :

أولاً - حق رئيس الوحدة المحلية في الاعتراض على قرارات المجالس المحلية غير المشروعة :

وقد نص على هذا الحق في المادة ١٣٢ من القانونين والى أوردناها فيما سلف،
ويقوم حق الاعتراض على الأحكام التالية :

(١) أسباب الاعتراض : ذكر المشرع في المادة أسبابا للاعتراض
وحصرها فيما يلي : « المخالفة للخطة العامة للدولة أو الموازنة المعتمدة ،
ومخالفة القوانين واللوائح » . ولما كانت الخطة والموازنة العامة تصدران
بقانون ، فإن اصطلاح « مخالفة القوانين واللوائح » يشملهما ، ولعل
المشرع قد ذكرهما منعاً لكل لبس .

وإذا كانت المخالفة مباشرة ، ولا لبس فيها ، فإن الأمر لا صعوبة فيه .
ولكن تثار الصعوبة إذا كانت المخالفة غير مباشرة ، بالخروج على روح
القاعدة ومقتضاها . وهنا أيضا يحق للجنة التي حددها المشرع الاعتراض ،
على أن تكون الكلمة للجنة التي حددها المشرع للفصل في النزاع .

(ب) من الذي له حق الاعتراض ؟ حصره المشرع في المحافظ . ورئيس
الوحدة المحلية المختص . وبطبيعة الحال فإن حق رئيس الوحدة في الاعتراض
مقصود على القرارات التي يصدرها المجلس المحلي للوحدة التي يرأسها .
أما حق المحافظ فقد ورد شاملا ، ومن ثم فإن من حقه أن يعترض على
أي قرار غير مشروع يصدر من أي مجلس يمثل لوحدة إدارية في نطاق
المحافظة ، وقد يكون ذلك بأن يطلب من رئيس الوحدة المحلية أن يستعمل
حقه في الاعتراض .

(ج) الشروط الشكلية للاعتراض : أوجب المشرع على المحافظ أو
رئيس الوحدة إذا أراد أن يعترض أن يلتزم بالقيود الآتية :
أولا - أن يستعمل حقه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه
القرار (١) .

(١) كان النص القديم يقول : « من تاريخ صدور القرار » .

ثانياً - يجب على المحافظ وعلى رئيس الوحدة المحلية، إذا أراد أن يعرض أن يذكر أسباب اعتراضه وملاحظاته، وذلك حتى يستطيع المجلس المحلي أن يحدد موقفه في ضوء الاعتراض. ولما كان الاعتراض لأسباب قانونية كما ذكرنا، فإن واجب المجلس المحلي أن يستجيب للاعتراض، وأن يصحح موقفه. وهو ما تفعله المجالس المحلية عادة إذا كانت المخالفة واضحة ولا لبس فيها. أما إذا حدث لبس وخلاف حول قيام المخالفة التي يني عليها الاعتراض، فحينئذ تكون بحاجة إلى حكم كما سوف نرى بعد قليل. وتفرض القواعد العامة بأن القرار الذي لا يحترم شكلاً جوهرياً، يعتبر غير مشروع. والإجماع على أن التسبب من الأشكال الجوهرية التي يتمتع بمراعاتها. ولهذا فإن الاعتراض غير المسبب لا ينتج أثره، ويمكن في وسع المجلس الشعبي المحلي قانوناً المطالبة بتنفيذ القرار المعترض عليه بعد مضي المدة المحددة للاعتراض.

ثالثاً - الحكم الذي من حقه أن يفصل في حالة الخلاف: ميز المشرع بين فرضين:

- (أ) أن يكون الاعتراض من المحافظ على قرار أصدره المجلس الشعبي المحلي للمحافظة: وهنا جعل المشرع سلطة حسم النزاع لمجلس المحافظين (١).
- (ب) وإذا كان الاعتراض من رئيس وحدة عليا أخرى: فإن الفصل فيه يكون للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ. وقد استحدث القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ هذا الاختصاص للمجلس الشعبي المحافظة، وبالتالي يكون المشرع قد وضع المجالس المحلية في نطاقه تحت وصايته وجعله بمثابة المجلس الأم. وقد أشرك القانون الجديد المحافظ في هذا الاختصاص. ولكن المشرع لم يتعرض لحالة الخلاف بين المجلس الشعبي المحلي للمحافظة

(١) كان الاختصاص للجنة الوزارية الحكم المحلي في القانون المقتضى.

وبين المحافظ . ويمكن في هذه الحالة الاستئناس برأى مجلس المحافظين ، كما يجوز الشعبي لذى المصلحة الإتجاه إلى القضاء الإدارى .

رابعا - حدد المشرع أجلا قصيرا لتفصل في النزاع في الحالتين ، وهو ثلاثون يوماً من تاريخ إبلاغ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ في الحالة الثانية ، وستون يوماً من تاريخ إبلاغ مجلس المحافظين في الحالة الأولى . و"القرار الصادر في الحالتين يمكن الطعن فيه أمام القضاء الإدارى وفقاً للقواعد العامة .

ثانيا - حق كل من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، والمجلس الشعبي المحلي للمركز والمجلس الشعبي المحلي للمدينة في الإعتراض على القرارات الصادرة من المجالس الشعبية المحلية الواقعة في نطاقها :

رغم خطورة هذا الحق ، فإن المشرع قد نص عليه في اللائحة التنفيذية للقانونين (المادة ٤٤ من اللائحة القديمة ، والمادة ٤٧ من اللائحة الجديدة) ونجدة شك كبير في شرعية ورود مثل هذه الأحكام المبتهدة في النواحي التنفيذية التى يجب أن يقتصر دورها على وضع تفاصيل التنفيذ للأحكام الواردة في القوانين دون أن تضيف إليها جديداً . كما أن القانون المنفى . كان يقصر حق الاعتراض على المجالس الشعبية المحلية للمحافظات والمراكز . فأضافت إليها اللائحة الجديدة حق المجلس الشعبي المحلي للمدينة في الاعتراض . عل القرارات الصادرة من مجالس الأحياء في نطاقها ، وهو حكم منطقي .

ولقد صيغ النص الجديد على النحو التالى : " للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة ، وللمجلس الشعبي المحلي للمركز بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للمدن . والقرى الواقعة في دائرته ، وللمجلس الشعبي المحلي للمدينة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للأحياء ، التصديق أو الاعتراض على القرارات الصادرة

من تلك المجالس في المجالات الآتية : - تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجمود والإمكانات الذاتية في المشروعات المحلية . - تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها - قواعد تنظيم تعامل أجهزة الوحدة المختصة مع الجماهير - قواعد تنظيم المرافق العامة المحلية ورفع كفاءة العمل بها . - اقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا - اقتراح مشروع الخطة والموازنة .

ويجب على المجلس الشعبي المحلي المختص إبلاغ قراراته في المجالات المشار إليها إلى المجلس الأعلى خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها . ويتم التصديق أو الاعتراض على القرارات المشار إليها في مدى خمسة عشرة يوماً من تاريخ الإخطار ، وإذا مضت هذه المدة دون اعتراض اعتبر القرار نافذاً .

ويجب أن يكون القرار الصادر من المجلس الشعبي المحلي المختص بالاعتراض على كل أو بعض القرارات الصادرة من المجالس المحلية الأخرى مسبباً ، وأن يخطر به رئيس المجلس المحلي الذي أصدر القرار المعارض عليه . وفي هذه الحالة يوقف القرار .

وتحليل هذه المادة الطويلة نجد أنها قد تضمنت الأحكام التالية :

١ - أنها قد أنشأت ثلاث سلطات الوصاية ، ذات اختصاصات متداخلة : فسلطة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة تشمل جميع المجالس الشعبية المحلية في نطاقه ، واختصاص المجلس الشعبي المحلي للمركز مقصور على المجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة في نطاقه فقط . وسلطة المجلس الشعبي المحلي للمدينة محصورة في المجالس الشعبية المحلية للأحياء إذا وجدت بطريقة الحالة . وهكذا تكون قرارات بعض المجالس المحلية خاضعة

لوصاية أكثر من جهة ، مما قد يحدث ارتباكاً في العمل إذا اختلفت تلك الجهات في التقدير . وهنا يكون الحل النهائي بيد مجلس المحافظين . كما أن باب القضاء الإداري مفتوح إذا حدث خلاف بين الجهات المختصة .

٢ - كانت المادة ٤٤ من اللائحة الملغاة تطلق حق الاعتراض . أما المادة ٤٧ من اللائحة الحالية فقد حددت مجالات بينها يجوز فيها استعمال حق التصديق أو الاعتراض ، وذلك في الفقرات التي وردت في تلك المادة . وبالرغم من هذا التحديد فإن مجال الوصاية مازال بالغ الاتساع بالنظر إلى عمومية الموضوعات التي وردت في الفقرات الست المشار إليها خصوصاً الفقرة التي تقول : قواعد تنظيم المرافق العامة المحلية ورفع كفاءة العمل بها ، ودفتر أبحاث خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً ، ويطبق هنا الحكم المشار إليه في الفقرة رقم (١) في حالة الخلاف .

٣ - في ضوء الملاحظتين السابقتين ، يمكن وضع الضوابط الآتية لممارسة هذه الوصاية :

أولاً - إن السلطة المقررة في المادة ٤٧ هي سلطة التصديق أو الاعتراض ، والمعنى القانوني لمذنب المصطلحين هو الموافقة على القرار كله أو رفضه . كله دون تعديل بالحذف أو الإضافة^(١) .

ثانياً - لما كان الأصل العام في الإدارة المحلية (أو الحكم المحلي وهو معنى أشد) أن المجالس المحلية مستقلة في ممارسة اختصاصاتها ، وأن القيد برد استثناء ، فإنه لا تصديق ولا اعتراض إلا بالنسبة للأمور المنصوص عليها صراحة . وإذا كانت تلك الأمور واسعة ، فيجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً .

(١) والتصديق ركن لا يوجد القرار بدون . أما الاعتراض فإنه ليس بركن ولكن أثره . ينحصر في وقف تنفيذ القرار .

ثالثاً - حددت المادة مدة قصيرة الممارسة حق الاعتراض ، وهي « خمسة عشر يوماً » ، من تاريخ الإخطار بالقرار وليس من تاريخ صدوره .

رابعاً - يجب أن يكون القرار الصادر من المجلس الشعبي المحلي المختص بالاعتراض مسبباً ، وأن يخطر به رئيس المجلس الشعبي المحلي الذي أصدر القرار المعترض عليه .

خامساً - رتب المشرع نتيجة هامة على الاعتراض وهي « وقف القرار » ، ولم يرض في الشوط حتى نهايته ليوضح من له الكلمة الأخيرة في الخلاف بين المجلسين . وهنا نعيد التذكير بأن حسم الخلاف ، سوف يرجع إلى « مجلس المحافظين » ، أو إلى القضاء الإداري .

المبحث الرابع

الموارد المالية للمجالس الشعبية المحلية وموازناتها

المطلب الأول

الموارد المالية

١ - اكتفت المادة ١٦٢ من دستور سنة ١٩٧١ - كما رأينا - بالنص على أن « يبين القانون طريقة تشكيل المجالس الشعبية المحلية .. ومواردها المالية » ، فلم تتضمن توجيهاً ملزماً في هذا الصدد كما فعلت دساتيرنا السابقة ومنها دستور سنة ١٩٥٦ ، الذي نص في المادة ١٦١ منه على أن « تدخل في موارد الوحدات الإدارية ذات الشخصية الاعتبارية الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي ، أصلية كانت أو إضافية ، وذلك كله في الحدود التي يقررها القانون » . ولهذا النص «مقابل في دساتيرنا السابقة كما أوضحنا فيما سبق ، وقد أشرنا إليه بالذات ، لأنه النص الذي اهتدى به المشرع ، وهو

يصدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . ولقد ترك هذا القانون بصماته في هذا المجال على القوانين التالية المنظمة للإدارة المحلية . بل إن التنظيم المالي الذي أدرسى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ أسسه ما يزال سارياً في خطوطه العامة .

٣ - والمسلك الذي اتبعه المشرع في القوانين المشار إليها يقوم على الدعامات التالية :

أولاً - خص المشرع المجالس المحلية بجميع الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي .

ثانياً - أجاز للمجالس فرض ضريبة إضافية بنسبة مئوية تعلى على بعض الضرائب الحكومية ، وأدخل مبدأ الاشتراك بين المجالس المحلية في الانتفاع بحصيلة هذه الضريبة الإضافية .

ثالثاً - توزع الحكومة على المجالس - في صورة إعانة - ما كانت تنفقه على المرافق المحلية التي أنفقت إلى المجالس المحلية كالتعليم والصحة . وهذا المورد هو أهم موارد المجالس المحلية في الوقت الحاضر .

رابعاً - يضاف إلى ذلك الموارد العادية للتمويل والتي نعرض لها في موضعها .

٣ - وثمة تسليم شبه إجماعي بأن موارد المجالس المحلية لا تكاد تكفي الحد الأدنى من احتياجاتها . ولا يرجع ذلك إلى نقص في التشريع ، ولكن إلى الضعف العام في حصيلة الموارد المتاحة . فالموارد الذاتية للمجالس المحلية - كما ذكرنا - ضئيلة للغاية . والميزانية العامة للدولة مثقلة بمقتضيات الدفاع ومستلزماته ، ولها الأولوية بطبيعة الحال ، وخدمة الدين العام تمثل عبئاً ثقيلاً على موارد الدولة . والانفجار السكاني الذي صاحب ارتفاع مستوى الخدمة الصحية وارتفاع الحد الأدنى للأجور يمر كل خطاط

التنمية . والتزام الدولة بتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين بالمجان . . . الخ
وكل ذلك وغيره كثير ، يجعل الاستقلال النظرى للمجالس المحلية ،
بعيد عن الحقيقة على صعيد الواقع ، لأن الحكومة المركزية هى التى تحدد
ميزانيات المجالس المحلية من حيث الواقع ، بحسب الإمكانيات المتاحة .
ولابد من تنفيذ خطط شاملة وطويلة الأجل لتنمية الثروات المحلية ،
وتصنيع الأقاليم ، حتى يمكن أن تعتمد المجالس المحلية على نفسها فى إشباع
ساجاتها المحلية ، وتنفيذ خططها ، فتصبح الإدارة المحلية - فضلا عن
الحكم المحلى - حقيقة واقعة . وفيما يلى ندرس الموارد المالية للمجالس
المحلية كما وردت فى القانون .

الفرع الأول

الموارد المالية للمحافظات

وردت الأحكام الخاصة بهذا الموضوع فى المواد من ٣٥ إلى ٣٨ من
القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ (ويقابلها المواد من ٣٦ إلى ٣٨ من القانون
رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥) وهى تشابه إلى حد كبير ما ورد فى المادة ٢٩ من
القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ . ولقد ميز المشرع بين نوعين من موارد
المحافظات على النحو التالى :

١ - الموارد المشتركة بين صوائر المحافظات

وتضم هذه الموارد وفقاً للفقرة الأولى من المادة ٣٥ من القانون :
أولاً : نصيب المحافظة فى الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات
التي تقع فى دائرتها . ويحدد رئيس مجلس الوزراء سعرها بحيث يكون حدها
الأقصى ٥ ٪ من قيمة الضريبة الجمركية (١) .

(١) كان الذى يحددها فى القانون الملى رئيس الجمهورية ، وكان حدها الأقصى ٣ ٪ .

وهذه الضريبة بطبيعتها تجبها الحكومة في محافظات النغور، والمحافظات الواقعة على الحدود، كمحافظة أسوان. ومن ثم فإن المشرع قد سمح لهذه المحافظات بأن تحتفظ بنصف حصيلة هذه الضريبة التي تجب في نطاقها. أما النصف الباقي، فيودع في رصيد الموارد المشتركة لكافة المحافظات، ليوزع بينها بمعرفة الوزير المختص بالحكم المحلي.

ثانياً: نصيب المحافظة في الضريبة الإضافية على ضريبة القيمة المضافة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية: ويتم تحديد سعر هذه الضريبة الإضافية - بما لا يجاوز ١٪ من الضريبة الأصلية - بقرار يصدره المحافظ (١) بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة. ويحدد سعر هذه الضريبة فيما يزيد على ذلك (٢)، بقرار من مجلس المحافظين.

وهذه الضريبة تجب في سائر المحافظات - بعكس الضريبة السابقة - وتوزع بذات الطريقة التي عرضنا لها فيما سلف.

وإذا اختلف المركز الرئيسي لإحدى المنشآت عن مركز نشاطها الفعلي اختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة الكائن في دائرته مركز النشاط الفعلي بفرض الضريبة الإضافية، وتحتفظ هذه المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة.

ويصدر قرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بتوزيع حصيلة الموارد المشتركة على المحافظات المختلفة.

٣ - § الموارد الخاصة بكل محافظة على حدة

١ - ولقد نصت على هذه الموارد، الفقرة ثانياً من المادة ٣٥ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على النحو التالي:

(١) كان القرار في القانون المقتضى يصدر من الوزير المختص بالحكم المحلي.

(٢) كان القانون المقتضى يضمن حداً أعلى للضريبة الإضافية في هذه الحالة، وهو ١٠ ٪. تأنياه القانون الجديد، وترك تحديد السعر لمجلس المحافظين.

(١٠ م - نظام الحكم المحلي)

(١) درج حصيلة الضريبة الاصلية المقررة على الاطيان في المحافظة وكذلك ريع حصيلة الضريبة الإضافية التي يفرضها المجلس على ضرائب الاطيان في المحافظة . ويكون تحديد سعر هذه الضريبة الإضافية بقرار يصدره المحافظ - بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة - بما لا يجاوز ٥ ٪ من الضريبة الاصلية وبقرار من المحافظ بعد موافقة مجلس المحافظين فيما يزيد على ٥ ٪ ولا يتجاوز ١٥ ٪ .

(ب) ضرائب ورسوم السيارات والموتوسيكلات والعربات والدراجات ووسائل النقل الأخرى المرخص بها من المحافظة .

(ج) حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها .

(د) الضرائب والرسوم الأخرى ذات الطابع المحلي التي تفرض لصالح المحافظة .

(هـ) الإعانات الحكومية .

(و) التبرعات والهبات والوصايا ، بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .

هذا وبإلا حظ أن موارد المحافظة منذ صدور القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ لم تعد لها وحدها - كما كان الشأن بالنسبة إلى مجالس المديرية قديماً - وإنما نصت الفقرة الأخيرة من المادة ٣٥ السابقة على أن يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة توزيع جزء من موارده المشار إليها في البندين ا و ب من ثانياً ، على الوحدات المحلية الداخلة في نطاق اختصاصه بالنسبة التي يقررها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها . . . وذلك مظهر من مظاهر لامركزية الرقابة الإدارية التي أشرنا إليها فيما سبق .

٢ - ومن الأمور التي استحدثها المشرع في القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ واحتفظ بها القانون الحالي ميلاً لإنشاء حسابات للخدمات والتنمية

المحلية . وقد ورد النص عليها في المادتين ٣٧ و ٣٨ من القانونين بالنسبة إلى المحافظة ، وذلك لتحرير المجالس المحلية بعض الشيء من القيود المالية التي عرقلت حركتها في الماضي ، ودفعت بعض المحافظين إلى الخروج عليها صراحة . ووفقاً للمادة ٣٧ من القانون ، يجوز للمجلس الشعبي المحلي المحافظة إنشاء حساب للخدمات والتنمية المحلية ، تتكون موارده من :

١ — الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي المحافظة لصالح هذا الحساب .

٢ — أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور .

٣ — التبرعات والهبات والوصايا التي يوافق المجلس الشعبي المحلي المحافظة على تخصيصها لهذا الحساب .

٤ — ٥٠ ٪ من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظات عن الربط المقدر في الموازنة . وهذه الفقرة مستحدثة في القانون الجديد رقم ٣ لسنة ١٩٧٩ ، والهدف منها تشجيع المحافظات على تحصيل الموارد المخصصة لها لفائدة الموارد المحلية والمركزية معاً .

وتستخدم موارد الحساب المذكور ، وفقاً لما يقرره المجلس الشعبي المحلي ، في تحقيق الأغراض التي حددها المشرع في المادتين ٣٨ من القانون ، وهي :

١ — تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها في إطار الخطة العامة للدولة .

٢ — استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الاعتمادات المالية المدرجة لها في موازنة المحافظة لإتمامها وإنشاء المشروعات التي تقام بالجمود الذاتية .

٣ — رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية .

٤ - الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة .

ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية قراد من المحافظ المختص ،
وتعامل أموال الحساب المصار إليه معاملة الأموال العامة ، وبصفة خاصة
فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات ، وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ،
ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزنة العامة ، كحافز للمجالس المحلية
بالمحافظات على زيادة مواردها الذاتية .

٣ - وقد استحدث القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ نظام الحساب الخاص ،

فقد نصت المادة ٣٦ منه على نوعين من هذا الحساب الخاص هما :

(١) حساب خاص لحصيلة التصرف في الأراضي الزراعية والمستصلحة

المقصود عليه في المادة ٢٨ من القانون : وتقرر هذه المادة أنه يجوز
للمحافظ المختص - بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، وفي حدود
القواعد العامة التي يضعها مجلس المحافظين - أن يقرر قواعد التصرف في
الأراضي المعدة لبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي في نطاق
المحافظة ، والأراضي القابلة للاستزراع المتخلفة للزمام ، وقواعد استصلاح
الأراضي وتوزيعها بعد استصلاحها ، وتزويدها بالمرافق العامة ، وذلك
دون التقيد بالقواعد المنصوص عليها في القوانين والوائح المعمول بها في
هذا الشأن ، على أن تعطى أولوية في هذا التصرف لأبناء المحافظة المنتخبين
فيها ، العاملين في دائرتها . ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التي يتم
فيها التصرف في هذه الأراضي دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان
واستصلاح الأراضي وتجهيزها للزراعة . فإذا ما تقرر إنشاء هذا الحساب
الخاص ، فإن حصيلته تخصص لأغراض استصلاح الأراضي على مستوى
المحافظة .

(ب) حساب خاص لتمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي على

مستوى المحافظة : ذلك أن مشكلة الإسكان الاقتصادي على مستوى الدولة قد

أصبحت مهمة عاجلة، ولما اهتم بها المشرع في قانون الحكم المحلي الجديد .
ونصت المادة ٣٦ منه على أن تتكون موارده من :

١ - حصيلة التصرف في الأراضي المعدة للبناء المشار إليها في المادة ٢٨ من القانون والتي أوردناها فيما سبق .

٢ - حصيلة الاكتتاب في سندات الإسكان المشار إليها في المواد ٥ و ٦ من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ ، بإنشاء صندوق مشروعات الإسكان الاقتصادي .

٣ - حصيلة مقابل الانتفاع الذي يؤدي في حالات الإعفاء من قيود الارتفاع وفقاً لأحكام قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء ، وذلك على مستوى المحافظة .

٤ - المبالغ المخصصة لأغراض الإسكان الاقتصادي في المحافظات في الاتفاقيات التي تعقدتها الدولة .

٥ - القروض .

٦ - الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا .

٧ - حصيلة الذرائع التي يقضى بها طبقاً للفقرة الأولى من المادة ٢١ من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ وذلك على مستوى المحافظة .

ولسكي يؤدي نظام الحساب الخاص ، دوره في تدعيم الحكم المحلي ،
فص المشرع على اعتبار موارد الحسابين المشار إليهما من الموارد الذاتية للمحافظة ، ورتب على ذلك نتيجة بالغة الأهمية ، وهي أن يرحل قايض كل من الحسابين في نهاية كل سنة مالية إلى موازنة السنة التالية الخاصة بالمحافظة ، كما فوض المشرع مجلس المحافظين ، في إصدار القرارات الخاصة بتنظيم وإدارة كل من الحسابين ، وقواعد الصرف منهما (١) .

(١) كما تمهد بقرار من مجلس المحافظين - بالاتفاق مع وزير التأمينات - النسبة التي تلتزم شركات التأمين بالاكتتاب بها في سندات الإسكان .

الفرع الثاني الموارد المالية للمراكز

١ - نصت عليها المادة ٣٣ من القانون (وهو ذات الرقم في القانونين) وتشمل هذه الموارد:

١ - ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارده لصالح المركز .

٢ - حصة استئجار أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها .

٣ - الإعانات الحكومية .

٤ - التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هبات أو أشخاص أجنبية .

٥ - القروض التي يقرها المجلس .

وواضح أن موارد المراكز محدودة للغاية ، ولعل المشرع قد وضع في اعتباره أن مستوى المركز المستحدث سنة ١٩٧٥ ، هو أقرب إلى التنسيق ، منه إلى المستوى العامل .

٢ - وينشئ المجلس الشعبي المحلي للمركز حساب الخدمات والتنمية للمركز ، ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ . وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقود ، وفيما يختص بالتحصيل والعرف والرقابة ، ولا يؤول قانس هذا الحساب إلى الخزنة العامة ، وهي ذات الأحكام التي رأيناها فيما يتعلق بمستوى المحافظة .

الفرع الثالث

الموارد المالية للمدن والأحياء

وضعت أحكامها المواد من ٥١ إلى ٥٤ والمادة ٦٢ من قانون^(١) على النحو التالي :

أولاً - ذكر الشرع الموارد المالية للمدن في المادة ٥١ حيث يقول :

تشمل موارد المدينة ما يأتي :

(أولاً) حصيلة الضريبة على العقارات المبنية الواقعة في دائرة اختصاص المجلس والضرائب الإضافية المقررة عليها ما عدا الضرائب المخصصة حصيلتها طبقاً للقانون لأغراض قومية .

(ثانياً) (حصيلة ضريبة الملاهي والمراميات المفروضتين في دائرة اختصاص المجلس .

(ثالثاً) ٧٥٪ من حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأطنان السكّانة في دائرة اختصاص المدينة و ٧٥٪ من حصيلة الضريبة الإضافية المقررة على هذه الأطنان .

(رابعاً) ما يخصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح المدينة من الموارد المقررة للمحافظة .

(خامساً) حصيلة مقابل التحسين المفروض على العقارات التي انتفعت من أعمال المنفعة العامة بالفتات ووفقاً للقواعد المقررة في القانون الخاص بفرض مقابل تحسين على العقارات التي يطرأ عليها تحسين بسبب أعمال المنفعة العامة .

(سادساً) الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمدينة في نطاقه

(١) وهي ذات الأرقام في القوانين الآخرين .

في حدود القوانين والقرائن على ما يأتي : ١ - مستخرجات قيد المواليذ والإجراءات الصحية . ٢ - رخص المهاجر والمناجم ورخص الصيد . ٣ - أعمال التنظيم والمجارى وإشغال الطرق والحدائق العامة . ٤ - المحال العمومية والأندية والمحال الصناعية والتجارية . ٥ - حيوانات الجر والكلاب والدواب وما مائل ذلك . ٦ - المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة ومعادى النيل والعائمات على اختلاف أنواعها . ٧ - ما يذبح في المذابح العامة أو النقط المستعملة لذلك . ٨ - الأسواق المرخص في إدارتها للأشخاص الخاصة . ٩ - استهلاك المياه والتيار الكهربائي والغاز في حدود ١/ من قيمة الاستهلاك إذا لم يتول المجلس استغلال هذه المرافق بنفسه . ١٠ - الانتفاع بالكواطين والسواحل أو استغلالها . ١١ - الإيجارات التي يؤديها شاغلو العقارات المبنية الخاضعة لضريبة المباني لغاية ٤/ على الأكثر من قيمتها الإيجارية^(١) ، وذلك مع مراعاة أحكام القانون المنظم للعلاقة بين المؤجر والمستأجر . وعلى ملاك العقارات المبنية أو المتضمنين بها تحصيل هذا الرسم من شاغليها وأداءه في مكاتب التحصيل في المواعيد المحددة لأداء الضريبة على العقارات المبنية .

(سابعاً) المقابل الذي يفرضه المجلس على الاستغلال أو الانتفاع

(١) أعني المصنع - في المادة ٥٢ من القانون - من هذه الرسوم :
١ - المقارات التي تشغلها الوزارات والمصالح ، والمباني العامة والمجالس المحلية للوحدات المحلية ووحدات الاتحاد الاشتراكي العربي ، والجمعيات والمؤسسات الخاصة المشهورة طبقاً للقانون^١ .

٢ - المقارات المغارة من الضريبة على المقارات المبنية .
٣ - المقارات المملوكة لدول الأجنبية بصرط العاملة بالنقل .
كما تجب المشرع على ملاك المقارات المبنية أو المتضمنين بها تحصيل الرسم الإيجاري المنصوص عليه في الفقرة السابقة من شاغليها وأداءه في مكاتب التحصيل في المواعيد المحددة لأداء الضريبة على المقارات المبنية .

بالمرافق العامة التابعة للمدينة أو التي تديرها الأجهزة التنفيذية فيها أو عن استعمال واستغلال الأملاك العامة التي تديرها المدينة .

(ثامناً) حصيلة الحكومة في نطاق المدينة من إيجار المباني وأراضي البناء التفضاء الداخلة في أملاكها الخاصة .

(ثامساً) إيرادات استئجار أموال المدينة ، والمرافق التي تتولاها وإيرادات الأسواق العامة الواقعة في نطاقها .

(عاشراً) الإعانات الحكومية والتبرعات والرعايا والهبات بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .
(حادي عشر) القروض التي يعقدها المجلس .

والملاحظ أن المشرع في القانونين الأخيرين ، قد جمع إيرادات المجلس المحلي للمدينة في مادة واحدة ، بغض النظر عن مصدر هذا الإيراد ، وأن المصادر تمكّد تتلاقى مع ما ورد في القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ في المادتين ٤٠ و ٤١ .

ثانياً - أخضع المشرع جميع قرارات المجالس الشعبية المحلية للبلد في خصوص المواد المشار إليها في الفقرة السابقة لوصاية مزدوجة من قبل المجلس المحلي للبركز ومن قبل المحافظ ، إذ تنص المادة ٣٠ من القانون على أنه : « لا يكون قرار المجلس (الشعبى المحلي للمدينة) في شأن فرض الرسوم المنصوص عليها في المادة ١٥ نافذاً إلا بعد موافقة المجلس الشعبى المحلي للبركز والمحافظ . »

بل إن المشرع قد دخول المحافظ سلطة واسعة في الفقرة الثانية من المادة ٣٠ بالنسبة إلى هذه الرسوم ، حيث أجاز له أن يطلب من المجلس الشعبى المحلي المختص « تقرير أو تعديل ، رسم محلى معين تمكّيناً له من مباشرة أعماله فيها يعود بالنفع المحلى . كما يجوز له أن يطلب إلى المجلس

« إلغاء الرسم أو تعديله أو تقصير دأجل سريانه » إذا رأى أن بقاءه لا يتفق والسياسة الاقتصادية أو المالية للدولة . فإذا رفض المجلس في الحالات المذكورة إجابة الطلب ، يعرض الأمر على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ليقرره ما يراه . وإذا استمر الخلاف يعرض الأمر على مجلس المحافظين ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً . والنهائية هنا في المجال الإداري ، ولكنها لا تحول دون العلم من ذي المصلحة أمام مجلس الدولة . فسلطة الوصاية المشان إليها ، تصل إلى حد الحل محل المجلس الشعبي المحلي للمدينة في فرض الرسم أو إلغائه أو تقصير أجل سريانه .

ثالثاً — ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمدينة حساباً للخدمات والتنمية للمدينة ، كما هو الشأن بالنسبة للوحدتين اللتين أشرنا إليهما فيما سبق ، ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ .

وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات ، وفيما يختص بالتحصيل والصرف والرقابة ، ولا يؤول فائض هذا الحساب أيضاً إلى الخزنة العامة (مادة ٥٤) .

رابعاً — نصت المادة ٦٢ من القانون على أن يتولى كل حي من أحياء المدينة في نطاقه ، تحصيل الموارد المنصوص عليها في المادة ٥١ — والتي أوردناها فيما سبق — لحساب المدينة ، وذلك فيما عدا الموارد التي يقرر المجلس الشعبي المحلي للمدينة تخصيصها مباشرة بواسطة أجهزة المدينة الأخرى أو بواسطة الأجهزة الحكومية المختصة . ولم يقرر المشرع للحي موارد ذاتية خاصة به ، وإنما نص على أن يقوم المجلس الشعبي المحلي للمدينة بتقرير الاعتبارات التي تنطلي مصروفات كل حي ، ومعنى ذلك أن موارد المدينة ، هي في ذات الوقت موارد أحيائها ، إذا قسمت المدينة إلى أحياء .

الفرع الرابع

الموارد المالية للقرى

نظم المشرع هذه الموارد في المواد من ٦٩ إلى ٧١ من القانون (١) على النحو التالي :

أولاً - الموارد : حددتها المادة ٦٩ كما يلي :

- ١ - ٧٥٪ من حصة الضريبة الأصلية المقررة على الأاطيان السكّانة في نطاق القرية و ٧٥٪ من حصة الضريبة الإضافية المقررة على هذه الأاطيان .
- ٢ - الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للقرية طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة لمجالس المدن .
- ٣ - حصة ضريقتي الملاهي والمرافعات المفروضة في نطاق القرية .
- ٤ - موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها .
- ٥ - ما يخصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية .
- ٦ - الإعانات الحكومية .
- ٧ - التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على ما يرد منها من هيئات أو أشخاص أجنبية .
- ٨ - القروض التي يعقدها المجلس .

وبالرغم من هذه القائمة الطويلة ، فإن الحصة الفعلية لموارد القرية ضئيلة للغاية ، وبعض هذه الموارد لا وجود لها إلا على الورق ، مما يدفعنا إلى إعادة التذكير بالملاحظات التي أبديناها في مطلع هذا البحث .

ثانياً - الحساب الخاص بالخدمات : ينشأ بكل قرية - على النحو الذي رأيناه بالنسبة للوحدات الأخرى التي أشرنا إليها فيما سبق - حساب خاص للخدمات والتنمية المحلية ، تتكون موارده من :

(١) وهي ذات الأرقام في القانونين الأخيرين .

١ - ٧٥٪ من حصيله الرسوم المفروضة طبقاً لأحكام المادة ٣٧
المحملة في نطاق القرية (١). ٢ - أموال المشروعات التي تدار على
أساس المال الدائر في نطاق القرية. ٣ - مقابل تملك المباني في نطاق
القرية التي يتولى حساب الخدمات لإنشاءها. ٤ - إيجارات المباني
السكنية والمرافق التي يتولى حساب الخدمات لإنشاءها. ٥ - حصة
الخدمات الاجتماعية من أرباح الجمعيات التعاونية الزراعية في نطاق القرية.
٦ - الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا التي يوافق على تخصيصها
المجلس الشعبي المحلي للقرية. (مادة ٧٠) وتستخدم موارد الحساب المشار
إليه في الأغراض التالية وفقاً لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للقرية :
١ - تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية
يتم وضعها واعتمادها من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في إطار الخطة
العامة للدولة .

٢ - استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي
الاعتادات المقررة لها في موازنة القرية لإتمامها، وإنشاء ، المشروعات التي
تقام بالجهود الذاتية وفقاً للأولويات التي يقررها المجلس الشعبي المحلي للقرية
ويقرها مجلس شعبي محلي المحافظة .
٣ - رفع مستوى أداء الخدمات المحلية .

وبصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعامل أموال هذا
الحساب معاملة الأموال العامة ، وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون
المقبوضات وفيما يخص بالنحصيل والعرف والرقابة ، ولا يؤزل فائض أموال
هذا الحساب إلى الخزنة العامة كما رأينا بالنسبة للمجالس الشعبية
المحلية الأخرى .

(١) تنص المادة المشار إليها على مايلي : « ينص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حاسباً للخدمات
والثنية المحلية تتكون موارده من : ١ - الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي
للمحافظة لصالح هذا الحساب . . . ووفقاً للحكم المشار إليه في الفقرة ٧٥ / من
هذه الرسوم في نطاق القرية تخصص لحساب الخدمات بها .

الفرع الخامس

قواعد عامة تحكم موارد المجالس الشعبية المحلية

أخضع المشرع - سواء في القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ أو في القانونين التاليين - المجالس المحلية ، بغض النظر عن مستواها ، لبعض القواعد العامة ، التي وردت في القانون أو في اللائحة التنفيذية بخصوص الموارد المالية المحلية من الضرائب والرسوم المحلية ، نشير إلى أهمها فيما يلي :

أولاً - الأصل العام الذي سار عليه المشرع باستمرار هو سريان القوانين واللوائح المالية المطبقة في الحكومة على الوحدات المحلية. وتسمى على هذه الوحدات القواعد المقررة لأموال الحكومة، وتعفى تلك الوحدات من جميع الضرائب والرسوم التي تعفى منها الحكومة (مادة ١٣٠) .

ثانياً - يتبع في تحصيل الضرائب والرسوم المقررة للوحدات المحلية ، وفي الإعفاء منها ، وفي سقوطها بالتقادم ، القواعد المقررة بشأن الضرائب والرسوم العامة. وتعتبر ديون تلك الضرائب والرسوم ديوناً ممتازة على جميع أموال المدينين بها ، وتستوفى بعد المصاريف القضائية والضرائب الحكومية مباشرة (مادة ١٢٦ فقرة أولى وثانية) .

ثالثاً - لما كانت المجالس المحلية قد تنفذها الأجهزة المدربة والقادرة على تحصيل الضرائب والرسوم المحلية ، فإن المشرع جرى منذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على جواز أن يعهد هذه المهمة إلى الأجهزة الحكومية. وهو ما ورد النص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة ١٢٦ من القانون والتي تنص على أنه «يجوز أن تتولى الأجهزة الحكومية المختصة ربط وتحصيل الضرائب والرسوم التي تخص الوحدات المحلية ، وأداء الحصيلة إليها، وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة» .

راجاً - فرض المشرع قيدين على المجالس المحلية في مجالين لها أهمية خاصة وهما :

(١) منح التزام استغلال مرفق من المرافق المحلية ، أو مصدر من مصادر الثروة الطبيعية في نطاق المجلس المحلي : فقد أخرج المشرع من هذا المجال ، البترول ، باعتباره ثروة قومية ، فلا يمنح الالتزام باستغلاله إلا الحكومة المركزية وفقاً للقواعد الدستورية المقررة . أما غيرة من المرافق المحلية أو مصادر الثروة الطبيعية الواقعة في نطاق اختصاص المجلس المحلي ، فإن الحكومة لا تستطيع أن تمنح الالتزام باستغلالها ، إلا بعد الحصول على موافقة المجلس الشعبي المحلي المختص ، وواضح أن الموافقة غير أخذ الرأي . ومن ثم لا يمكن التجاوز عنها إذا رفض المجلس المحلي الموافقة . (مادة ١٢٧) .

(ب) قبول التبرعات المقيدة بشرط أو المقدمة من جهات أجنبية :
- فإذا كان التبرع مقيداً بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة المجلس أو يغير تخصيصها ، فلا يجوز للمجلس المحلي قبوله إلا بموافقة المحافظ ، ومقتضى ذلك أنه إذا كان الشرط لا يخرج تنفيذه عن سلطة المجلس ، فإن من حقه القبول دون حاجة إلى موافقة مسبقة من المحافظ .

- وإذا كان التبرع مقدماً من هيئات أو أشخاص أجنبية ، فيجب موافقة مجلس المحافظين ، وقد ورد في النص اصطلاح هيئات أو أشخاص أجنبية ، بصورة شاملة ، أى سواء أكانت تلك الهيئات حكومية أو غير حكومية ، فاندرج في نطاقها الدول العربية ومواطنوها ، مع مجافاة ذلك لروح الوحدة والتضامن العربي (مادة ١٢٨) .

خامساً - استحدث القانون حكماً هاماً في المادة ١٢٩ منه بمقتضاه لا يجوز لوحدات الحكم المحلي إبرام أى فرض أو الارتباط بأى مشروع

غير وارد في الخطة أو الموازنة إذا كان يترتب عليه إتفاق مبالغ في فترة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس الشعب ، مع مراعاة أحكام المادة ١٥ من القانون (١) . ومرجع ذلك إلى اعتبارين هامين هما : ستوية الميزانية ، واعتماد المجالس المحلية - كما أوضحنا - على الحكومة المركزية في الحصول على ما يلزمها من أموال ، ومن ثم كان من الضروري الرجوع إلى البرلمان على أساس أنه هو السلطة الدستورية في مجال التمويل العام .

سادساً - سار المشرع في القانونين رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ورقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، على ذات المنهج الذي التزمه القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ في شأن القواعد الخاصة بتحديد أسس وإجراءات حساب جميع الرسوم ذات الطابع المحلي ، وطريقة التظلم منها وإجراءات تخفيضها . وقد تضمنت هذه القواعد الفصل الثالث من الباب الخامس من اللائحة المفاد إليها في المواد من ٧٨ إلى ٩١ (٢) . ولا يمكن أن نعرض للأحكام التفصيلية الواردة فيها ، ونكتفي بأن نشير إجمالاً إلى ما تضمنته من أحكام :

بدأ الفصل المشار إليه بوضع حكم يوجب تقسيم المحال العامة والأندية والمحال الصناعية والتجارية الواردة في البند خامساً من المادة ٥١ من القانون إلى درجات حسب الأهمية النسبية لكل منها ، بمراعاة القيمة الإيجارية للمكان الذي تشغله . أما المحال الصناعية فيسكون تحديد الرسوم بالنسبة إليها ، على أساس إنتاجها الفعلي . فإذا تعذر ذلك ، قام التحديد على أساس القوى المحركة في هذه المحال وعند الدواليب أو الآلات أو الأنوال التي تدار فيها أو بنسبة مئوية من القيمة الإيجارية من المكان الذي تشغله .

وبالنسبة إلى المحال المعلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة فتمسرى عليها أحكام النوع الأول من المحال ، إذا كانت من المحال التجارية ، وتمسرى

(١) وهي التي نضع الأحكام المنظمة لمخى المجلس فى الاقتران ، وقد أوردناها فيما سبق .

(٢) تقابل المواد من ٨٧ إلى ١٠١ من اللائحة المفاد .

عليها أحكام النوع الثاني إذا كانت من المحال للصناعية . ويجدد رسم سنوي ثابت على كل من حيوانات الجر والسكلاب (مادة ٧٩) كما وضع المشرع أساس تحديد الرسوم التي تفرض على المراكب التجارية ومراكب الصيد والزهرة والمعدات والعائمات في المادة (٨٠) وذلك التي تفرض على ما يذبح في المذابح العامة (مادة ٨١) ورسوم الأسواق (مادة ٨٢) واستغلال الشواطئ والسواحل (مادة ٨٣) . وأوجب المادة ٨٤ من اللائحة أن تؤلف في كل مدينة أو قرية لجنة للقيام بعمليات حصر المحال والعقارات والأشياء المبنية في المادة ٨٥ من القانون^(١) ، وتقدير الرسوم على كل منها طبقاً للأساس الذي اختارته الوحدة المحلية عند تقرير الرسم ، كما تقوم اللجنة بتحديد تاريخ استحقاق هذه الرسوم . (مادة ٨٤) وتبدأ اللجنة المشار إليها عليها في أول سبتمبر من كل سنة ، على أن تنتهي منه خلال شهر ، ثم تقدم كشوف الحصر والتقدير إلى رئيس الوحدة موقعاً عليها منها (مادة ٨٥) وعلى لجنة الحصر أن تقوم في شهر مارس من كل سنة بحصر ما يكون قد استجد من المحال وغيرها خلال السنة وتقدير الرسوم المستحقة عليها (مادة ٩٠) .

ولا ترفع الرسوم المحلية خلال السنة المالية إلا إذا زالت الأسباب الداعية لفرضها ، ومع ذلك فلا ترفع الرسوم عن المحال الثابتة — تجارية كانت أم صناعية — والتي يقتصر العمل فيها على فترات متقطعة من السنة ، ويجوز تخفيض الرسوم أثناء السنة إذا طرأ ظرف من الظروف مما يجعل الرسم الذي كان مربوطاً من قبل غير متناسب مع الحالة الجديدة ، ويكون

(١) نصت المادة ٨٥ من اللائحة على أن تشكل اللجنة على النحو التالي :

١ — أحد العاملين بالمحافظة يختاره المحافظ سنوياً وتكون له الرئاسة . ب — مهندس تنظم يندبه رئيس المدينة أو القرية . ج — أحد العاملين بالوحدة المحلية يختاره رئيسها ، ويكون سكرتيراً للجنة .

(٢) وهي المادة التي تضمنت تفصيل الموارد المالية للمدينة ، وقد أوردناها فيما سبق .

الرفع أو التخفيض بناء على طلب يقدمه الممول، وتتخذ في شأنه الإجراءات المنصوص عليها في اللائحة المشار إليها (مادة ٩١) .

هذا وقد نظمت المواد من ٨٦ إلى ٨٩ كيفية إخطار الممول بالرسوم التي ربطت عليه ، والتنظيم من التقدير ، والفصل فيه .

المطلب الثاني

موازنات المجالس المحلية

١ - الموازنة^(١) هي برنامج نشاط الجهة التي توضع لها خلال عام . ومن ثم فإنها الصورة المعبرة عن مدى نشاط كافة جهات الحكومة مركبة كانت أو لامركزية . ولما كان اختصاص المجالس المحلية فدائس مده على النحو الذي سبق أن أوضحناه ، فإن الموازنة قد حظيت باهتمام خاص من جانب المشرع ، سواء في ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ولائحة التنفيذية أم في ظل القانونين التاليين ولائحتهما التنفيذية . وثمة تشابه كبير بين هذه القوانين . وإذا كانت القاعدة أن المجالس المحلية حرة في وضع موازاناتها ، فإن المشرع قد خرج على هذه القاعدة في مصر ، لسببين هامين : أولهما أن الدولة هي التي تمول الجانب الأكبر من الموازنات المحلية . وثانيهما أن المحافظ هو الذي يشرف على نشاط المجالس المحلية في نطاقه ، ومن ثم فإن المشرع قد منحه سلطات واسعة فيما يتعلق بموازنات المجالس المحلية في نطاق المحافظة كما سنرى بعد قليل .

٢ - ولهذا فإن الموازنات المحلية تخضع بصفة عامة لما تخضع له موازنة الدولة من أحكام . ومن ثم فقد نصر المشرع في المادة ١٢٢ من القانون على

(١) حدد دستور سنة ١٩٧١ معنى خاصا لكلمة الموازنة « الموازنة » و « الميزانية »

راجع المواد من ١١٥ إلى ١١٨ .

(١١ م - نظام المحكم المحل)

أن وتدرج موازنة كل محافظة في قسم خاص بالموازنة العامة للدولة وتعتبر جزءاً منها ، ويسرى عليها ما يسرى على الموازنة العامة للدولة من أحكام^(١) .
(ذات المادة والرقم في القانون الملغى) . والقاعدة المسبلة في الدول العربية في نظام الإدارة المحلية ، أن المجلس المحلي له الكلمة الأخيرة في موازنته في حدود القواعد العامة التي تضمنها الدولة . ولكن هذا الأصل لن يمكن تحقيقه إلا إذا أمكن المجالس المحلية أن تحول نفسها ذاتياً كما ذكرنا أكثر من مرة .

٣ - وفقاً للمادة ١٢٠ من القانون ، يتولى الجهاز المالي بالمحافظة إعداد مشروع موازنة المحافظة ، شاملاً لمشروع موازنات الوحدات المحلية في نظامها . وتحدد الأجهزة المالية المختصة بكل وحدة محلية مشروع موازنتها السنوية شاملاً لإيراداتها ومصروفاتها وفقاً للقواعد المعمول بها في وضع ميزانية الدولة ، وترفعه إلى المحافظة ، وذلك قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل ، على أن يرفق بالمشروع جميع البيانات والمستندات التي بليت عليها تقديرات الإيرادات والمصروفات (مادة ١١٩) .

٤ - ويتولى المحافظ عرض المشروع على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل . وترسل كل محافظة مشروع موازنتها فوراً بعد إقراره من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة إلى محافظ عاصمة الإقليم لإعداد الموازنة على مستوى الإقليم وإرسالها خلال أسبوعين إلى كل من الوزير المختص بالحكم المحلي ووزير المالية (مادة ١٢٠) .

٥ - يتولى وزير المالية بالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي

(١) وبذات المعنى تنص المادة ٦٦ من اللائحة على أنه : « يكون لكل وحدة محلية موازنة خاصة تشمل جميع الإيرادات المنتظر الحصول عليها ، والمصروفات المقرر صرفها خلال السنة المالية . ويسرى على موازنات الوحدات المحلية ، ما يسرى على الموازنة العامة للدولة من أحكام » .

— وبمعارضة المحافظين — بحث مشروعات موازنات المحافظات لعضائها على مجلس المحافظين (مادة ١٢١ من القانون) وقد أوجب القانون إدراج مبالغ محددة لأغراض معينة إذا أغفلت المجالس المحلية إدراجها وهي :

(أ) الالتزامات التي تكون المحافظة أو إحدى وحدات الحكم المحلي في نطاقها ملزمة بها .

(ب) الاستخدامات التي يفرضها قانون الحكم المحلي أو أى قانون آخر .

(ج) مصروفات الإدارة أو الصيانة اللازمة لحسن سير المرافق والمنشآت أو الأعمال التي تتولاها المحافظة أو وحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظة .
(مادة ١٢١) .

٦ — ثم تدرج — كما ذكرنا — موازنة كل محافظة في قسم خاص بالموازنة العامة للدولة ، وتعتبر جزءاً منها ويسرى عليها ما يسرى على الموازنة العامة للدولة من أحكام . (مادة ١٢٢) وتبلغ المحافظات الوحدات المحلية الواقعة في نطاقها بموازنة كل منها فور صدور قانون ربط الموازنة العامة للدولة للعمل على تنفيذها ، ولا يجوز الارتباط بنفقة إلا في حدود إعتمادات للموازنة ، كما لا يجوز استعمال أى اعتماد في غير الغرض المخصص له في الموازنة ، (مادة ٦٩ من القانون) .

٧ — هذا والمحافظ اختصاصات الوزير المختص ، وكذلك اختصاصات وزير المالية وسلطاته في المسائل المالية بالنسبة للمرافق والأجهزة والوحدات المحلية وموازناتها وذلك بما لا يتعارض مع التأشير العامة المرافقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة .

ورؤساء المصالح ، أعضاء المجلس التنفيذي بالمحافظة ، سلطات وكيل الوزارة في المسائل المالية بالنسبة للاعتمادات المالية التي توضع تحت تصرفهم من الاعتماد الخاص بالمرق الذي يشرفون عليه .

ولسكرتير عام المحافظة ساطات وكيل الوزارة في ذات المجال بالنسبة
لديوان عام المحافظة .

ولكل من رؤساء المراكز والمدن والأحياء بالنسبة للاعتمادات التي
توضع تحت تصرفهم وللخاصة بكافة المرافق ، ساطات وكلاء الوزارة.
ورؤساء المصالح في المسائل المالية .

ويكون لرئيس القرية سلطة رئيس المصلحة بالنسبة للاعتمادات المنحارة
إليها في الفقرة السابقة . (مادة ٧٠ من اللائحة) .

٨ - ويعد المحافظ مشروع الحساب الختامي السنوي للمحافظة ، شاملا
لمشروعات الحسابات الختامية للوحدات المحلية في نطاقها ، ويعرضه على
المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، مرفقاً به ملاحظات وزارة المالية ، وتقارير
ال جهاز المركزي للحسابات ، وذلك في المواعيد وفقاً للقواعد والإجراءات
التي يصدر بها قرار من وزير المالية .

ويقدم المحافظ مشروعات الحسابات الختامية - بعد إقرارها من المجلس
المحلي الشعبي للمحافظة - إلى وزير المالية ، ويعرض الحساب الختامي لكل
محافظة في قسم خاص من الحساب الختامي للدولة ، ويسرى عليه ما يسرى
على هذا الحساب من أحكام (مادة ١٢٤ من القانون) .

٩ - هذا ويسرى على أموال الوحدات المحلية وحساباتها ومخازنها ،
أحكام اللائحة المالية للميزانية والحسابات ولائحة المخازن والمشتريات ،
ولائحة المناقصات والمزايدات ، وغيرها من القواعد العامة المطبقة على
الأموال الحكومية . كما تعين وزارة المالية بكل محافظة مديراً مالياً مثلاً
لها يختص بمراجعة حسابات المحافظة والوحدات المحلية التابعة لها ، وإيراد
ومصرفاتها ، ويكون مسئولاً عن صحتها ومطابقتها للقوانين واللوائح والعمليات
المالية المعمول بها ، ويعاونه في ذلك مديرو أو رؤساء الحسابات وكلاؤهم
في كل وحدة (المواد ٧٥ و ٧٦ و ٧٧ من اللائحة) .

المبحث الخامس

سير العمل في المجالس المحلية

وندرس في هذا المبحث : نظام سير العمل بالمجالس المحلية ، ثم حقوق الأعضاء وواجباتهم ، وأخيراً النظام القانوني للعاملين في المجالس المحلية .

المطلب الأول

نظام سير العمل بالمجالس المحلية

أولاً - مدة العضوية وأدوار انعقاد المجلس :

١ - تنص القواعد العامة بأن توقيت المجالس القائمة على أساس الانتخاب ، حتى تضمن صدق تمثيلها للناخبين ، وولاء الأعضاء لهم . ولهذا نصت المادة ٨٩ (١) من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ على أن مدة المجلس الشعبي المحلي أربع سنوات ميلادية ، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له ، وتنتهي مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لإشراف ورقابة مجالس شعبية محلية أخرى باقضاء المدة القانونية لهذا المجلس . ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس الشعبي المحلي خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته (٢) .

هذا ولقد أخذت هذه المادة بمبدأ التجديد الكلي للمجلس ، بعكس ما كان مقررأ في المادة ١٢ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ من النص على تجديد اختيار نصف الأعضاء المنتخبين كل سنتين حيث تقول : « وعند

(١) فاقبل حرفياً المادة ٨٨ من القانون المسمى .

(٢) كانت مدة العضوية في قانون مجالس المديرية بالنسبة للأعضاء المنتخبين خمس سنوات يجدد المجلس بعدها تجديدأ كلياً بالنسبة للأعضاء المنتخبين .
أما بالنسبة إلى عضوية المجالس البلدية (مجالس المدن والقرى وفقاً للقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٥٥) فإن مدة العضوية كانت أربع سنوات يجدد بعدها المجلس تجديدأ كلياً بالتدريج للأعضاء المنتخبين والأعضاء المعيّنين .

انقضاء السنتين الأوليين يخرج بطريق القرعة نصف الأعضاء المنتخبين والمنتخبين . أما النصف الآخر فتنتهى مدة عضويتهم بانقضاء مدة السنوات الأربع ، والحكمة التى يقوم عليها مبدأ التجديد التنصى ، كما هو معلوم ، تتركز فى منع التغيير الفجائى فى تشكيل المجلس ، ووجود أعضاء قدامة متمرسين بجوار الأعضاء الجدد . ولكن المشرع فى القانونين الجديدين لم يأخذ بهذه القاعدة ، رغبةً تجنباً لتكرار الانتخابات فى وقت قصير .

وكانت المادة المشار إليها من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٠ تنص صراحة على أنه بمجرد دأء تجديد عضوية الأعضاء الذين يفقدون العضوية إذاً تجحروا فى الانتخابات . ، وتطبق هذه القاعدة بلا فصر لإعمالاً للقواعد العامة . هذا ولقد استحدث المشرع فى القانونين الأخيرين حكماً بانقضاء دلتهى مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لإشراف ورقابة مجالس شعبية محلية . أخرى ، بانقضاء المدة القانونية لهذه المجالس ، . واقد رأينا فيما سلف أن المجلس الشعبى المحلى للمحافظة يشرف على جميع المجالس الشعبية المحلية فى المحافظة ، وأن المجلس الشعبى المحلى للمركز ، يشرف على المجالس الشعبية المحلية للبدن والقرى فى نطاقه ، وأن المجلس الشعبى المحلى للبدنة يشرف على مجالس الأحياء الشعبية فى دائرته . ومن ثم فإن الحكم المستحدث يسرى فى الحدود السابقة . ولما كانت جميع هذه المجالس قد شكلت لأول مرة فى موعد واحد ، فإن الحكم المشار إليه لن يطبق فى الغالب إلا فى حالة حل أحد المجالس المخرفة على غيرها . لئلا تنهى مدة هذه المجالس بقوة القانون . وقد يكون هدف المشرع ضمان الانسجام بين المجلس الجديد وبين المجالس العاملة فى نطاقه ، بتوحيد المدة . ولكن قد يؤخذ على هذا الحكم أن فيه نوا من الظلم بالنسبة للمجالس الأخرى التى لم يقم بها سبب الحل . والعمل وحده هو الذى سوف يحكم على مدى سلامة هذا التجديد .

٢ - ودور انعقاد المجلس المحلى عشرة أشهر على الأقل . ويراعى

- وفقاً للمادة ٣٠ من اللائحة - أن يبدأ من أول نوفمبر، وتنتهى في آخر أغسطس من كل عام . ويجوز - بقرار من المحافظ بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة - تعديل موعد بداية ونهاية دور الانعقاد لبعض المجالس الشعبية المحلية ، نظراً لظروف تتعلق بوحدة المحلية .

ويجتمع المجلس الشعبي المحلي في المقر المخصص له اجتماعاً عادياً مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه في الموعد الذي يحدده . ويجوز دعوة المجلس الشعبي المحلي لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة أو عند نظر موضوع عاجل يقاء على طلب رئيس المجلس أو رئيس الوحدة المحلية أو ثلث أعضاء المجلس (مادة ٩٩ من القانون) .

٣ - والقاعدة المسبقة فيها وقضاء أنه يشترط لصحة انعقاد المجالس المنتخبة ، أن تنعقد في المكان والزمان المحددين قانوناً لانعقادها ، سواء تم انعقادها في صورة اجتماع عادي أو غير عادي، وإلا كان اجتماعها باطلاً . وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص لا يكون اجتماع المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه (مادة ٣٩ من اللائحة) .

٤ - وإذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته لسبب من الأسباب ، فإن المشرع قد قرر أن يحل محله من يتلو في عدد الأصوات الصحيحة ، وذلك تجنباً لتكرار الانتخابات مع ما يصاحبها من متاعب . فإن لم يوجد من يحل محله ، وجب إجراء الانتخابات خلال الستين يوماً التالية على الأكثر لإعلان خلو المحل . ولكن مدة العضو الجديد ، تكون هي المدة المكتملة لمدة عضوية سلفه . وفي جميع الحالات يجب المحافظة على نسبة ٥٠٪ للعمال والفلاحين والمقاعد المخصصة للنساء (مادة ٩٧ من القانون) .

١٦ (١) تعاقب المادة ٣٦ من اللائحة المقتاة . وفي هذه اللائحة كانت للمدة تبدأ من أول سبتمبر وتنتهى في آخر يونيو من كل عام .

ثانيا - صحة العضوية وقهدها :

١ - العادة في المجالس المنتخبة أن تبدأ عملها بفحص عضوية أعضائها لتأكد من صحة عضويتهم. والملاحظ أن المشرع لم يعن بتنظيم هذا الوضع في القانون الجديد ، ومن ثم تطبيق للقواعد العامة في هذا الصدد .

٢ - هذا ولقد حدد المشرع أسباباً لفقد العضوية قبل نهاية المدة أهمها :

أولاً - الاستقالة الصريحة وهي حق للعضو . وعلى العضو الذي يريد أن يستقيل أن يقدم استقالته إلى رئيس المجلس الشعبي المحلي الذي ينتمي إليه . ويجب على هذا الرئيس أن يعرضها على المجلس في أول جلسة تالية لتقديمها . وتعتبر الاستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها . وفي هذه الحالة يقرر المجلس خلو المحل ، ويختار رئيس المجلس المحافظ بخلو المحل ، لاتخاذ إجراءات شغله (مادة ٩٤)^(١) وهذه هي الاستقالة الصريحة .

ثانياً - الاستقالة الضمنية : وقد وضعت أحكامها المادة ٩٥ من القانون حيث تقرر أنه إذا غاب عضو المجلس الشعبي المحلي عن جلسات المجلس أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متوالية ، أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد ، وذلك بدون عذر مقبول ، أصدر المجلس قراراً بدعوة العضو لسماع أفراله في جلسة تحدد بعد خمسة عشر يوماً على الأقل من تاريخ إخطار العضو بموعددها .

فإذا لم يمتنع المجلس بما يديه العضو من دفاع ، أو إذا غاب العضو عن الحضور في الجلسة التي ينظر فيها أمره ، فإن المجلس يصدر قراراً باعتباره مستقلاً ، ولكن بأغلبية مشددة ، وهي ثلثا أعضاء المجلس .

ثالثاً - حالات سقوط العضوية أو إسقاطها : وقد أشارت إليها المادة

٩٦ من القانون على النحو التالي :

(١) للبراد ٩٤ و ٩٥ و ٩٦ واحدة في القانونين .

- (١) زوال صفة العامل أو الفلاح عن انتخاب على أساسها .
- (ب) فقد شرط من الشروط اللازمة للترشيح لمضوية المجلس ، وقد شرحناها فيما سبق .
- (ج) من ثبتت مخالفته لأحكام المادة ٩٢ من القانون ، والتي تقرر :
« يحظر التماقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية وأى عضو في مجلسها المحلي . . . »
- (د) من يفقد الثقة والاعتبار . وفقد الثقة والاعتبار أمر من يفقد القضاء في كل حالة على حدة ^(١) .
- وإسقاط المضوية المشار إليه في الفقرتين (ج) و (د) وجوبى إذا تحققت المخالفة .
- (هـ) ويجوز إسقاط المضوية في حالة إخلال العضو بواجبات المضوية غير المشار إليها فيما سبق أو بمقتضياتها .
- ويجب في جميع الأحوال السابقة صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط المضوية أو بإسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماح أقواله في المواعيد وطبقاً للقواعد بالأغلبية المقررة . وإذا لم يتخذ المجلس الإجراء اللازم وفقاً لهذه المادة ، يرفع المحافظ الأمر إلى مجلس المحافظين ليتخذ في شأنه القرار اللازم . (مادة ٩٦) .
- ٣ - وتفصل المحكمة الإدارية المختصة في الطعون الخاصة بصحة المضوية .
- ويجب أن ترفع الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب . (مادة ٨٩ من القانون فقرة أخيرة) ^(٢) .

(١) راجع موقف القضاء الإدارى المصرى من تفسير هذا الشرط في مؤلفنا « القضاء الإدارى » ، الكتاب الأول في قضاء الإنشاء » طبعة سنة ١٩٧٦ .

(٢) تراجعت أحكام الطعون الانتخابية في مؤلفنا « القضاء الإدارى » ، الكتاب الأول في قضاء الإنشاء طبعة سنة ١٩٧٦ .

ثالثاً - كيفية مزاوله المجالس المحلية لعملها :

١ - الأصل أن تزاوّل المجالس المحلية عملها وفقاً للقواعد المقررة في القانون وفي لائحته التنفيذية . ولما كان كل من القانون واللائحة التنفيذية لا تتضمن عادة إلا توجيهات عامة في هذا الصدد ، فإن المجالس هي التي تضع نظامها الداخلي الذي تسهر في نطاقه . وقد ورد النهر على هذا المبدأ في القوانين الثلاثة المنظمة للإدارة المحلية . فالمادة ١١٤ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ تنص على ما يلي : « مع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية ، يجوز للمجلس الشعبي المحلي أن يضع لائحة داخلية لتنظيم العمل به ، وكيفية ممارسته لوظائفه . ويعتمد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة ، وتسرى أحكام اللائحة النموذجية الداخلية للمجالس الشعبية المحلية التي يضعها مجلس المحافظين على المجالس المحلية الشعبية التي لا تضع لها لائحة داخلية . كما تسرى تلك اللائحة في المسائل التي لا يرد بشأنها نص خاص في اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية » (١) .
وبتبيين من هذه المادة :

أولاً - أن المشرع قد وضع لائحة نموذجية للمجالس الشعبية المحلية تسرى بالنسبة للمجالس التي لا تضع لنفسها لائحة خاصة .
ثانياً - أن اللائحة الداخلية التي تضعها المجالس الشعبية المحلية يجب أن تحترم القانون ولائحته التنفيذية .

(١) ينالها المادة رقم ٥٧ من القانون رقم ١٧٤ لسنة ١٩٦٠ المسمى ونصها « يضع كل مجلس لائحة لإجراءاته الداخلية خلال الثلاثة أشهر التالية لأول اجتماع يقوده ، وذلك وفقاً للوائح النموذجية التي تضعها اللجنة الوزارية للإدارة المحلية لكل من مجلس المحافظة ومجلس المدينة والمجلس القروي مع مراعاة مستوياتها المختلفة . ويجوز لكل مجلس أن يضمن لائحته الداخلية أحكاماً خاصة بشرط تصديق وزير الإدارة المحلية بالنسبة إلى مجلس المحافظة ، والمحافظة بالنسبة إلى المجالس الأخرى » .

كما تنص المادة ٢٠ من القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ على أن « يضع المجلس الشعبي لائحة لتنظيم العمل به ، وكيفية ممارسة وظائفه وضايفات ممارستها في حدود الصالح العام » .

ثالثاً - لا تنفذ اللائحة التي يعضها المجلس الشعبي المحلي إلا بعد أن يعتمدها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة التي يقع في نطاقها المجلس الشعبي المحلي المختص .

رابعاً - تسرى أحكام اللائحة التوجيهية فيما لم يرد بشأنه نص خاص .

٢ - والاصل أيضاً أن اجتماعات المجالس المنتخبة تتم علانية ، حتى يتاح للناخبين مراقبة ومتابعة ما يدور فيها من مناقشات . وعلى هذا الأصل نصت المادة ١٠١ من القانونين حيث تقرر : جلسات المجلس الشعبي المحلي علنية ، ما لم يطلب رئيس المجلس أو رئيس الوحدة المحلية أو تلك الأعضاء جعلها سرية . ، فإذا قدم هذا الطلب ، يقرر المجلس في جلسة سرية ما إذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح تستمر في جلسة سرية أو علنية . (مادة ١٠١)^(١) .

٣ - ولسلامة قرارات المجلس ومداولاته ، يجب أن يتعقد في المكان المخصص له ، وأن يحضر الاجتماع النصاب القانوني المقرر ، وهو أغلبية أعضائه . وتصدر القرارات - كقاعدة عامة - بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين ، الذين يكونون نصاب الانعقاد . وعند تساوى الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس ، (مادة ٩٩) وفي حالة عدم تكامل العدد القانوني اللازم لانعقاد المجلس المحلي ، يؤجل الاجتماع لمدة ثلاثة أيام على الأقل ، وسبعة على الأكثر ، ويبنه رئيس المجلس على الأعضاء المتخلفين بالحضور . فإذا كان عدد الحاضرين في الاجتماع الجديد أقل من العدد القانوني ، أخطر رئيس المجلس الشعبي المحلي أو المحافظ مجلس المحافظين

(١) تقابلها المادة ٥٤ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ المسمى . ولقد استحدث القانون الأخير حالة الطلب من « رئيس الوحدة المحلية » .

بمقرر من ذلك لإجراء شؤنه فيه . وبخطر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بذلك بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى (مادة ١٠٠) وقد تكون هذه الحالة سبباً من أسباب حل المجلس المحلي .

٤ - ولقد أوجب المشرع أن يعد للمجلس الشعبي المحلي ولجانه مقر خاص ، وأن يلحق به العدد الضروري من العاملين اللازمين لحسن سير العمل . ورئيس المجلس الشعبي المحلي الإشراف عليهم وله في ذلك السلطة المقررة لرئيس الوحدة المحلية ، وقدم المشرع في القوانين الآخرين ، رئيس المجلس الشعبي المحلي بالمحافظة ، إذ منحه - بالنسبة للعاملين بالمجالس الشعبية المحلية في نطاق محافظته - « السلطة المقررة للوزير » (مادة ٩٨) وتدرج بموازنة الوحدة المحلية الاعتمادات اللازمة لمواجهة نفقات المجلس ، وتوضع هذه الاعتمادات تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي المحلي المختص وتكون له ذات السلطة المقررة مالياً لرئيس الوحدة الإدارية المناظر . وتكون لرئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في هذا الشأن « السلطة المالية المقررة للوزير » .

٥ - واضمان انسجام العمل ، وتوفير التنسيق بين الأجهزة التنفيذية والمجالس المحلية ، جعل المشرع من حق تلك الأجهزة - بل من واجبها - حضور جلسات المجالس المحلية . وهذا المعنى تقول المادة ١٠٢ من القانونين « يحضر رئيس كل وحدة محلية أو من ينوبه جميع جلسات المجلس الشعبي المحلي للوحدة ، كما يحضرها من يرى رئيس الوحدة ضرورة حضورهم من مديري الإدارات أو الأجهزة من تتصل اختصاصاتهم بالمسائل المعروضة على المجلس ، وحافظ المشرع في القانونين الآخرين على المبدأ الذي استحدثه القانون رقم ٥٧ لسنة ١٩٧١ من النص على جواز حضور أعضاء مجلس الشعب بالمحافظة ، جلسات المجالس المحلية التي تقع في نطاق دوائرم الانتخابية ، وعلى حقهم في المشاركة في مناقشاتنا ، وتقديم الاقتراحات

والأسئلة ، على ألا يكون لهم صوت معدودة في اتخاذ القرارات .
(مادة ١٠٢) .

وبالرغم من أن المحافظ - ورؤساء الوحدات المحلية الأخرى - ليسوا بأعضاء في المجالس الشعبية المحلية ، فإن المشرع قد خولهم حق التقدم باقتراحاتهم إلى المجالس المحلية المختصة ، شأنهم في ذلك شأن الأعضاء ، وذلك في المسائل الداخلة في اختصاص المجلس وطبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة الداخلية ، (مادة ١٠٢ من القانون) .

٦ - ولما كانت المجالس المكونة من عدد كبير من الأعضاء لا تحسن دراسة الموضوعات التي تحتاج إلى فحص وتأمل ، فإن القاعدة أن تكون في نطاقها لجان ، تكون مهمتها الدراسة والفحص والتعبير ، واقتراح الحلول ، قبل أن يتصدى المجلس بكامل هيئته لمناقشة الموضوعات واتخاذ قرار فيها . ولهذا نصت قوانين الإدارة المحلية المختلفة في مصر على الأحكام المنظمة لهذه اللجان . وبهذا المعنى تقول المادة ١٠٧ من القانونين الآخرين : يشكل المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في بداية كل دور انعقاده لجاناً متخصصة لدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصه قبل عرضها على المجلس . ولا يجوز في غير الأحوال العاجلة عرض أى موضوع على المجلس الشعبي المحلي قبل إحالته إلى اللجنة المختصة ، وعرض تقريرها على المجلس في شأنه . وتنتخب كل لجنة من لجان المجلس رئيساً في أول اجتماع لها . وقد حرصت الفقرة الأخيرة من المادة ١٠٧ من القانون الجديد على النص على لجنة بذاتها حيث تقول : « وتشكل بالمجلس الشعبي المحلي المحافظة ، لجنة قيم تقوم بالنظر في سلوكيات أعضاء المجالس الشعبية المحلية واقتراح الإجراءات الذي يتخذ عند إدخال العضو بمقتضيات السلوك الواجب ، وذلك وفقاً للقرارد والضوابط التي يضعها مجلس المحافظين ، لتشكيل هذه اللجنة لإزاي على مستوى المحافظة ، واختيارى بالنسبة للمستويات الأخرى .

هذا ولقد أوجب المشرع على رؤساء المصالح ومديرى ورؤساء الإدارات والأجهزة تنفيذية وغيرها من الجهات ذات الشأن - فى المسائل المروضة على لجان المجلس الشعبى المحلى - حضور اجتماعاتها ، مع مراعاة مستوى المجلس . ويشترك من يحضر اجتماعات اللجان من غير أعضائها فى المناقشة والدراسة ، دون أن يكون لهم صوت محدود فى مداولاتها . هذا ولقد أجاز المشرع المجلس التنفيذى ، والمجان المجالس الشعبية المحلية ، أن تستعين بمن ترى الإفادة بجهته من ذوى الكفايات ، وأن تدعو لحضور اجتماعاتها من تتصل أعمالهم بالموضوعات المروضة عليها (مادة ١٠٨ من القانون) .

على أن المشرع قد أهتم ببلجنة بعينها من بين لجان المجلس^(١) ، ونص عليها فى المادة ١٠٩ من القانونين حيث تقول : " تشكل لجنة دائمة فى كل مجلس من المجالس الشعبية المحلية من رؤساء لجانه وبرئاسة رئيس المجلس ، وتختص هذه اللجنة بإعداد جدول أعمال المجلس وإبداء الرأى فيما يلى : (أ) السياسة العامة للمجلس ، ومشروع الموازنة والخطة ، والحساب الختامى . (ب) الأسئلة وطلبات الإحاطة المقدمة من الأعضاء . (ج) كافة الأمور المتعلقة بالعضوية . (د) المسائل الأخرى التى يحيلها إليها المجلس الشعبى المحلى " .

وقد ناطت الفقرة الأخيرة من المادة باللجنة المشار إليها اختصاصا بالغ الخطورة إذ خولتها مباشرة اختصاصات المجلس الشعبى المحلى فيما بين أدوار انعقاد المجلس ، وذلك بالنسبة للمسائل الضرورية العاجلة ، على أن تعرض قرارات اللجنة على المجلس الشعبى المحلى فى أول اجتماع تال لصدورها ليقرر ما يراه فى شأنها .

(١) هذا فضلا عن لجنة التيم التى سبقت الإشارة إليها على مستوى المحافظة .

٧ - والمسلم به في الوقت الحاضر ، أن جميع الدول - بغض النظر عن الفلسفات الاجتماعية التي تعتنقها - تهتم بالتخطيط ، وتضعه في المقام الأول . والتخطيط يكون على المستوى القومي وعلى المستوى المحلي . والنوع الأول تقوم به الأجهزة المركزية . أما النوع الثاني فتشارك فيه المجالس المحلية بنصيب موفور . ولهذا فقد حرص المشرع على أن يضع الأحكام المنظمة له في المواد من ١١٥ إلى ١١٨ من القانونين الأخيرين :

فأوجب على المجالس الشعبية المحلية ألا ترتبط بأية مشروعات أو أعمال تتعلق بمجالات التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الطبيعية أو تمولها أو تنفذها بما يخالف الخطة العامة للدولة أو الخطة الإقليمية . وسلطات الرقابة على المجالس المحلية - والتي أشرنا إليها فيما سلف ، وعلى رأسها المحافظ ، ومجلس المحافظين والوزير المختص بالحكم المحلي ، ورئيس مجلس الوزراء - هي الحكم فيما يثور من خلاف بهذا الصدد ، وذلك تحت رقابة القضاء الإداري بطبيعة الحال .

وفي نطاق هذا الإطار العام ، ناط المشرع بالمجالس الشعبية المحلية ، مسئولية تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة ، أساسها مكونات وإمكانيات المجتمع المحلي ، كما هم لها بواجب كشف الفرص الاستثمارية في نطاق كل منها ، وحين توزيع الموارد على الاحتياجات المحلية حسب أولويتها الفعلية في خططها المحلية . (مادة ١١٦) كما تقوم الأجهزة المحلية للتخطيط بمعاونة اللجان العليا للتخطيط الإقليمي وهيئات التخطيط الإقليمي والمجالس الشعبية المحلية في التخطيط بما يحقق حسن استغلال الإمكانيات المتاحة للوفاء باحتياجات الجماهير وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية . (مادة ١١٧) .

وقد ضمن المشرع المادة ١١٨ من القانون أسس التنسيق والتعاون بين المجالس الشعبية المحلية في هذا المجال على النحو التالي :

١ - تتولى كل محافظة إبلاغ مضمون توجيهات السياسة العامة والخطوط الرئيسية لخطية تنمية عامة للدولة إلى الوحدات المحلية بدائرة المحافظة .

٢ - تحدد الوحدات المحلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة وتقدمها وتنفذها في مشروع خطة محلية ، يتم إقرارها من المجلس الشعبي المحلي المختص ، وتبلغ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل .

٣ - تقوم أجهزة التخطيط بالمحافظة - بالاشتراك مع هيئة التخطيط الإقليمي والوزارات المعنية - بدراسة مشروعات التخطيط المقدمة من المجالس الشعبية المحلية في نطاقها ، وتجري التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات بالمحافظة لإعداد مشروع الخطة السنوية لها لعرضها مع مشروع الموازنة السنوية على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وكذلك اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي لإقرارها قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل .

٤ - ترفع مشروعات خطط المحافظات بعد إقرارها من المجالس الشعبية المحلية والأجان العليا للتخطيط الإقليمي إلى وزير التخطيط ، ويتولى الوزير الربط والتنسيق بينها وبين الخطة العامة للدولة بالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي والوزراء المختصين لتحقيق التوازن وفق خطة التنمية العامة ، وذلك تمهيداً لعرضها على مجلس المحافظين .

٥ - تتولى كل محافظة في نطاقها تنفيذ الخطة المحلية المعتمدة في المواعيد المحددة ، وتقوم أجهزة المتابعة في المحافظة بمتابعة وتقييم التنفيذ . ورفع تقارير شهرية إلى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ ، وذلك طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية ، (فقرة مستحدثة في القانون رقم

رابعاً - حل المجالس المحلية :

الأصل المقرر في الدول الديمقراطية ، هو جواز حل المجالس المحلية على النحو المقرر بالنسبة إلى المجالس النيابية. وقد ورد النص على هذا المبدأ في جميع القوانين المنظمة للمجالس المحلية ومنها القانون الحالي ، الذي نظم أحكام الحل في المواد الثلاث الأخيرة منه (المواد ١٤٤ إلى ١٤٦)^(١) .
وفى بما يلى تعرض لأسباب الحل ، وللسلطة المختصة بإصدار القرار به ، ثم نين بعد ذلك كيفية ممارسة الاختصاصات الادارية للوحدة الإدارية عقب حل المجلس المحلي .

أولاً - أسباب الحل : نصت الفقرة الثانية من المادة ١٤٤ على أنه لا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي إلا في حالة الضرورة أو بسبب الإخلال الجسمي بواجباته أو المخالفة الجسمية للقانون . ، ووضح من صياغة هذه المادة :

١ - أن المشرع أبرز العاليع الاستثنائي لحق الحل في الصياغة الجديدة للمادة في القانونين الآخرين ، إذ بدأها بقوله « لا يجوز ... إلا » ، في حين أن المادة ٩٥ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ كانت تقول « يجوز عند الضرورة حل ... » ، صياغة الجديدة أفضل ، وأقرب إلى التعبير عن المعنى .

٢ - ذكر المشرع أسباباً ثلاثة تهرز حل المجلس المحلي وهي :

(١) حالة الضرورة^(٢) ، (ب) الإخلال الجسمي بواجبات المجلس

(١) تقابلها المادتان ٩٦ و ٩٥ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، والمواد ١٤٦ إلى ١٤٨ من القانون المتنى .

(٢) وهي السبب الوحيد الذى كان منصوصاً عليه في القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ فأضاف إليه المشرع السببين الآخرين في القانونين التاليين .

(١٢٨ - نظام الحكم المحلي)

الشعبى المحلى . (ح) الخاتمة الجسمية للقانون . وهذه الأسباب الثلاثة تمثل قيوداً فضفاضة ، لأنها تخضع لاختلاف التقدير بحسب الظروف . ولما كانت هذه الشروط تمثل قيوداً قانونياً على استعمال حق الحل ، فإنها تخضع لرقابة القضاء الإدارى فى حالة المخلاف .

٣ - استبعدت الفقرة الأولى من المادة ١٤٤ حالة بعينها من مجال حق الحل حيث تقول : « لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل ، وهو مبدأ عالمى مسلم به . كما أن الفقرة ذاتها قد نصت على القاعدة الأصولية التى تحكم المجالس المنتخبة بكافة أنواعها من أنه « لا يجوز أن يحل المجلس الشعبى المحلى مرتين بسبب واحد » .

ثانياً - السلطة المختصة بإصدار قرار الحل : وهى سلطة واحدة بالنسبة لجميع المجالس المحلية ، حيث أجازت المادة ١٤٥ من القانون أن يصدر بحل المجلس المحلى للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلى ، قرار مسبب من « مجلس الوزراء » ، بناء على اقتراح مجلس المحافظين . والملاحظ - كما ذكرنا - أن مجلس الوزراء فى النظام النيابى البرلمانى ، هيئة للتسيق ، فلا يصدر قرارات إدارية إلا فى الحالات النادرة . ولعل المشرع قد رخص ضرورة حل المجلس المحلى ، وهو مجلس منتخب ، على التجربة الديمقراطية فى مصر ، فبعد إصدار القرار إلى أعلى جهة إدارية فى النظام النيابى البرلمانى ، وهى مجلس الوزراء ، ولذات الأسباب فإن المشرع أوجب أن ينشر القرار الصادر بحل المجلس الشعبى المحلى فى الجريدة الرسمية ، وأن يخطر به مجلس الشعب خلال أسبوعين من تاريخ صدوره ، ليمارس مجلس الشعب حقه فى الرقابة على الحكومة إذا ما أساءت استعمال سلطتها فى الحل ، أو ما رسته على خلاف القانون . وما يجعل رقابة مجلس الشعب جديّة فى هذا المجال أن أعضاءه لهم حق حضور جلسات المجالس المحلية والمشاركة فى أعمالها بما يجعلهم على بينة فيما يتعلق بأسباب الحل الحقيقية .

ثالثاً - كيفية ممارسة الاختصاصات الإدارية للوحدات الإدارية
عقب الحل :

نظمها المادة ١٤٦ من القانون حيث أوجبت أن يشكل في القرار الصادر بحل المجلس الشعبي المحلي مجلس مؤقت ، بناء على اقتراح المحافظ المختص ، بحيث يضم عدداً كافياً من قيادات التنظيمات المحلية . أما القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، فكان يوجب في المادة ٩٦ (معدلة) أن يشكل المجلس المؤقت بالاتفاق مع وزير الإدارة المحلية ، بحيث يضم الأعضاء المعيّنين بحكم وظائفهم في المجلس المنحل ، وعدداً من الأعضاء العاملين في الاتحاد القومي ، ثم من العاملين في الاتحاد الاشتراكي الذي حل محله من ذوي الكفاية الخاصة والمهتمين بشئون دائرة المجلس ، أما في القانونين التاليين فلم ترد قيود مفصلة كما في القانون الأول ، واكتفى المشرع بأن اشترط أن يضم المجلس المؤقت عدداً كافياً من قيادات التنظيمات المحلية . واصطلاح د التنظيمات المحلية ، اصطلاح واسع يشمل جميع التنظيمات التي تعمل في النطاق المحلي ، ولها صلة بالمرافق المحلية التي يتولاها المجلس المحلي الحلول .

ويتولى المجلس المؤقت مباشرة اختصاصات المجلس المنحل بالنسبة للمسائل الضرورية والعاجلة ، وذلك إلى أن يتم تشكيل المجلس المحلي الجديد . وهنا أيضاً فإن شرط الضرورية والعاجلة ، شرط مرن ، يخضع تفسيره لجهات الرقابة المختصة ، كما يخضع لرقابة القضاء الإداري في حالة الخلاف .

هذا وقد وضع المشرع قيدين في هذا الخصوص :

الأول - وجوب إجراء الانتخابات لتشكيل المجلس الشعبي المحلي الجديد خلال الستين يوماً التالية لصدور قرار الحل . ولعل تبليغ البرلمان بقرار الحل قصد به مراقبة الحكومة في مدى احترامها لهذا الشرط .

الثاني - وجوب عرض القرارات التي يتخذها المجلس المؤقت على المجلس الجديد في أول جلسة يعقدها بعد تشكيله لاتخاذ ما يراه بشأنها ، فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس الجديد عليها ، زال ما كان لها من أثر دون المساس بحقوق الغير حسن النية (مادة ١٠١ من اللائحة) فآثر الإلغاء هنا ينصرف إلى المستقبل ولا يرتد بآثاره إلى الماضي .

المطلب الثاني

حقوق الأعضاء وواجباتهم

١ - إن حقوق وواجبات أعضاء المجالس المحلية تستمد من مقتضيات وظيفتهم . ووظيفة المجلس المحلي هي - كما رأينا - السهر على إنشاء وإدارة المرافق المحلية ، والمساهمة في تنفيذ الخطط القومية على الصعيد المحلي ، ورقابة جهات الإدارة المختلفة التي لها علاقة بالوحدة المحلية التي يمثلها المجلس المحلي ، على النحو الذي سبق تفصيله ، وعلى كل عضو أن يمارس منفرداً أو مع زملائه تلك الاختصاصات ، عن طريق التعبير السليم عن رغبات الشعب المحلي ، وعن طريق مراقبة أداء المرافق المحلية لخدماتها للجمهور . وتتولى القوانين المنظمة للإدارة المحلية ، واللوائح المنفذة لها ، إبراز أهم حقوق وواجبات الأعضاء . ولكن المسلم به أن ما يرد في هذا المقام إنما يجيء على سبيل التمثيل ، لأن عضو المجلس الشعبي المحلي مكلف بمقتضى انتخابه بأن يعمل على إنشاء وإدارة ، ورقابة جميع المرافق المحلية العاملة في نطاق الوحدة التي يمثلها .

٢ - وأعضاء المجالس المحلية يمارسون الاختصاصات أشار إليها عن طريق :

أولاً - حق تقديم المقترحات ، وقد نظمها المشرع على نحو شبيه بما

يجرى عليه العمل في البرلمانات ، إذ تنص المادة ١٠٤ من القانون على أن لكل عضو من أعضاء أى مجلس شعبي محلي ، أن يطلب من رئيس المجلس الذي يقترئ إليه ، إدراج موضوع معين في جدول أعمال المجلس قبل لاتخاذها بأسرع على الأقل ، وعلى رئيس المجلس أن يحيل إلى اللجنة المختصة ما يقدمه الأعضاء من اقتراحات وموضوعات .

ثانياً - حق تقديم الأسئلة ، وطرح موضوع عام للمناقشة ، على النحو الذي سبق توضيحه (المادتان ١٠٥ و ١٠٦)

ثالثاً - عمل المشرع على تمكين أعضاء المجالس المحلية من ممارسة مهام مناصبهم ، وتفسير ذلك لهم عن طريق :

(١) لا يسأل عضو المجلس الشعبي المحلي عما يديه من أقوال أو آراء أثناء اجتماعات ومناقشات المجلس ولجانه .

(ب) على السلطات المختصة لإخطار المجلس الشعبي المحلي بما يتخذ من إجراءات جنائية ضد أى عضو من أعضائه خلال ثمان وأربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ الإجراءات .

(ج) إذا كان عضو المجلس الشعبي المحلي من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام - وهو أمر جائز كما رأينا - فإنه يتمتع بإخطار المجلس الشعبي المحلي قبل تنفيذ نقله من وظيفته ، حتى لا يتخذ النقل وسيلة للتخلص من الأعضاء المرغوبين النشطين والذين قد يسببون مضايقات لبعض الإدارات المحلية لسبب أو لآخر .

ويجب إتخاذ ذات الاجراء قبل مباشرة أى إجراءات تأديبية ضد أحد أعضائه إذا كان من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام ، لذات الحكمة المشار إليها في الفقرة السابقة . (مادة ٩١)

(د) على اللجنة التي يتبعها عضو المجلس الشعبي المحلي أن يتيسر له أداء واجبات العضوية ، بما في ذلك حضور اجتماعات المجلس ولجانه ، والقيام

باليارات الميدانية التي يكلفها المجلس . (المادة ٣٤ من اللائحة)

٣ - ولكي يتفرغ عضو المجلس المحلي لواجبات منصبه ، وينأى بنفسه عن مواطن الشبهة ، جرى المشرع على أن يفرض عليه بعض واجبات ، وأن يقرر لها جزاء في بعض الحالات ، وأهمها :

(١) لا يجوز تعيين أعضاء المجلس الشعبي المحلي في وظائف وحدات الحكم المحلي أو تقلهم إليها أثناء عضويتهم إلا بموافقة ثلث أعضاء المجلس المحلي المختص وأغلبية أعضاء المجلس الشعبي المحلي المحافظة (مادة ٩١) .

(ب) يحظر التماقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية وأى عضو في مجلسها الشعبي المحلي . ومع ذلك يجوز - عند الضرورة وفي حالة وجود مصلحة عميقة للوحدة المحلية - أن يبرم العقد مع العضو بمد موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي المحلي والمحافظة المختص . (مادة ٩٢) .

(ج) يحظر على عضو المجلس الشعبي المحلي أن يحضر جلسات المجلس أو لجنة إذا كانت له أو لأحد أقربائه أو أصداره لغاية الدرجة الرابعة بالذات أو بالواسطة ، مصلحة شخصية في المسألة المعروضة أو إذا كان وصياً أو قياً أو وكيلاً عن له فيها مثل هذه المصاحبة . (مادة ٩٣) .

٤ - ولقد عرفنا فيما سبق جزاء تغيب عضو المجلس الشعبي المحلي عن حضور جلسات المجلس الذي ينتمى إليه بلا عذر (مادة ٩٥) .

٥ - ولقد كانت القاعدة التقليدية في مصر قبل صدور قانون الإدارة المحلية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ هي مجازية العضوية . لكن المشرع خرج على هذه القاعدة لأول مرة في القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، حيث قرر مكافأة لأعضاء مجلس المحافظة المنتخبين وللمختارين ، ثم تقرر ذات المكافأة بالنسبة للأعضاء بمحكم وظائفهم ، وبقيت قاعدة مجازية العضوية بالنسبة لأعضاء المجالس الأخرى (١) .

(١) كان عضو مجلس المحافظة من الأعضاء المنتخبين والمختارين يتقاضى مكانة قدرها =

أما في القانونين التاليين، فإن المادة ١٠ منهم تنص على أنه «لا يتقاضى عضو المجلس الشعبي المحلي أية رواتب أو مكافآت مقابل عمله، ويجوز منح أعضاء المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية مقابل ما يتكبدونه من أعباء، طبقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية». وجاءت المادة ٣٥ من اللائحة المشار إليها متضمنة القواعد التالية :

(أ) يصرف لأعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، وأعضاء المجلس التنفيذي بها، مقابل ما يتكبدونه من أعباء بدل حضور جلسات المجلس ولجانه ولساعات المجلس التنفيذي، يحدد على أساس أربعة جنيهات عن الجلسة الواحدة، ويحدد أقصى خمسة عشر جنيهاً شهرياً لكل عضو.

(ب) يصرف لأعضاء المجالس الشعبية المحلية للراكز والمدن والأحياء وأعضاء المجالس التنفيذية بها بدل حضور جلسات يقدر على أساس جنيهين للجلسة الواحدة، ويحدد أقصى ثمانية جنيهات شهرياً لكل عضو. (١)

(ج) يصرف لأعضاء المجالس الشعبية المحلية للقرى وأعضاء المجالس التنفيذية بها بدل حضور جلسات يقدر على أساس جنيه واحد عن الجلسة الواحدة ويحدد أقصى أربع جنيهات شهرياً.

(د) يصرف لرئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بدل تمثيل قدره أربعون جنيهاً شهرياً، وللرئيس كل من مجلس المركز والمدينة والحي عشرون جنيهاً، كما يصرف لرئيس الوحدة المحلية لقرية بدل طبيعة عمل مقداره خمسة عشر جنيهاً شهرياً.

== عشرون جنيهاً شهرياً. وتفرقت ذات الكفاية لمثل الوزارات والمؤسسات العامة الأعضاء بحكم وظائفهم. كما أن المصريح خول مجالس المدن والقرى تحديد مقابل لكل عضو عن حضور الجلسات.

(١) وفي جميع الأحوال تعتبر الجلسة واحدة لمن الانتهاء من جداول الأعمال المدة لها (المادة ٣٥).

والملاحظ أن المبالغ المقررة — رغم زيادتها في ثلاثة الجديدة — بالغة ضخامة . ولا تصحج الأعضاء على تخصيص وقت معقول لأعباء المجلس ، ولكن يفسرها الضعف المالي لموارد المجلس ، واعتمادها بصفة أساسية على معرفة الدولة كما أوضحنا فيما سلف .

٦ — ولعضو المجلس الشعبي المحلي أن يستقيل من عضوية المجلس الذي ينتمى إليه . ويجب أن تقدم الاستقالة إلى رئيس المجلس . ولقد أوجب القانون عرض الاستقالة على المجلس الشعبي المحلي في أول جلسة تالية لتقديمها ، وتعتبر الاستقالة مقبولة بمجرد إخطار المجلس عليها . وفي هذه الحالة يقرر المجلس خلو المحل ، وعلى رئيس المجلس أن يحظر المحافظ بخلو المحل (مادة ٩٤ من القانون) .

المطلب الثالث

النظام القانوني للعاملين في المجالس الشعبية المحلية

١ — في نظام المركزية الإدارية ، يكون الموظفون العاملون في الأقاليم ، تابعين للوزارات . وفي نظام اللامركزية الإدارية ، وحينما تنقل الخدمات ذات الطابع المحلي إلى الوحدات المحلية المستقلة ، ينقل الموظفون القائمون على تلك الخدمات إلى الوحدات المحلية ، ويصبحون موظفين محليين . ولما كان الطابع الغالب على الإدارة المصرية في الماضي هو الطابع المركزي ، فإنه قد ترتب على ذلك تبعية الغالبية العظمى منهم إلى العاصمة ، وصارت الحكومة المركزية هي التي تتولى التعيين ، والترقية ، والنقل ... الخ .

ولما أخذت مصر بنظام اللامركزية الإدارية على نطاق واسع بمقتضى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، كان المتوقع أن ينقل الموظفون المحليون إلى الوحدات المحلية الجديدة . ولهذا نصت المادة ٤ من قانون إصدار

تفانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ على أن د بلحق موظفو فروع الوزارات التي تنقل اختصاصاتها إلى السلطات المحلية للمجلس على سبيل الإعارة كما يحتفظ موظفو مجالس المديرية والمجالس البلدية الحاليين بوضعهم القائم فيما يتعلق بترقياتهم ونقلهم ، وذلك كله إلى أن يتم نقلهم جميعاً إلى السلطات المحلية بصفة نهائية . ولكن الأمل الذي انطوت عليه الفقرة السابقة لم يتحقق طيلة نفاذ القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، لعزوف العاملين عن الاستقرار في الأقاليم ، ورغبتهم في الاستفادة من التزايا المادية والأدبية التي تتوفر في العواصم الكبرى ، وعلى رأسها القاهرة . وحينما وضع القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ بعد خمسة عشر عاماً من النص السابق ، كانت تلك المشكلة ماثلة في أذهان واضعيه ، فنصت المادة الخامسة من قانون إصداره على أن « يعتبر العاملون بالجهات التي نقلت اختصاصاتها ولم تنقل الاعتمادات الخاصة بالعاملين فيها قبل العمل بأحكام القانون المرافق ، إلى وحدات الحكم المحلي ، منتدبين بهذه الوحدات ، وذلك حتى يتم نقل الاعتمادات المخصصة لهم إلى موازنات هذه الوحدات . » وأضافت المادة المشار إليها حكماً مستجداً بمقتضاه « يجب أن يتم هذا النقل في موعد غايته أول يناير سنة ١٩٧٦ . ونطاق المشرع ، في الفقرة رقم ٢ من المادة الخامسة من القانون ، باللجنة الوزارية للحكم المحلي ، « وضع السياسة العامة لنقل الاختصاصات والاعتمادات إلى الوحدات المحلية ، وإقرار البرنامج الزمني اللازم لذلك . » ثم جاءت المادة ١٤٢ من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ونصت صراحة على أن « تنقل بقوة القانون الاعتمادات المالية الخاصة بالعاملين في الجهات التي نقلت اختصاصاتها بمقتضى هذا القانون إلى وحدات الحكم المحلي إلى الموازنات الخاصة بهذه الوحدات . »

ولكن بالرغم من صراحة التصوص ، فما زال العاملون مكسدين في الوزارات وفي المصالح القائمة في العواصم ، وما يرحت الوحدات المحلية

في الآفالم تفككو عجزاً في العاملين . ويرجع ذلك في المقام الأول إلى أسباب عملية ، وظروف اجتماعية متوارثة من الماضي . ولا بد من العمل الدائب المستمر لخلق فكرة « الموظف المحلي » الذي هو حجر الزاوية في نجاح نظام الإدارة المحلية من الناحية العملية .

٢ - واستقلال المجالس المحلية بموظفيها ليس معناه إنكار صفة « الموظف العام » على أولئك الموظفين ، بل إن القاعدة المسلمة فقها وقضاء أن الموظف المحلي ، هو موظف عام بكل ما يترتب على هذا الاصطلاح من نتائج . ولقد رأى المشرع أن يجعل هذا المعنى خارج نطاق الجدل في كل من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ والقانونين التاليين ، فخص عليها في جميع القوانين المنظمة للإدارة المحلية ، ومنها القانون الحالي الذي تنص المادة ١٤٣ منه على أنه « تسرى فيما لم يرد في شأنه نص في هذا القانون ، الأحكام والقواعد الخاصة بالعاملين المدنيين في الدولة ، على العاملين المدنيين بوحدة الحكم المحلي » (١) .

وأعاد المشرع تأكيد ذات الحكم في المادة ٩٢ من اللائحة التنفيذية (٢) .

ولكن هذه الحقيقة العملية ، تصاحبها حقيقة عليية أخرى ، وهي

(١) تعاقبها المادة ١٤٥ من القانون الملقي .

(٢) تنص المادة المشار إليها على ما يلي : « تطبق في شأن العاملين بوحدة الحكم المحلي الأحكام والقواعد السارية في شأن العاملين المدنيين بالدولة ، وذلك فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون الحكم المحلي وهذه اللائحة » . والنص واحد في القانون الملقي ولائحته التنفيذية . وورد ذات الحكم في المادة ٨٠ من القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ حيث تقول : « تطبق في شأن موظفي مجالس المحافظات ومجالس المدن والمجالس القروية الأحكام العامة في شأن موظفي الدولة ، كما تطبق عليها الأحكام العامة في شأن القواعد والمبادئ ، وذلك فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون أو لائحته التنفيذية » .

ضرورة مراعاة الظروف المحيطة بالإدارة المحلية . ولهذا حاول المشرع - في كل من القانون ولائحة - أن يواجه الاعتبارات المحلية التي تكفل إنجاز العمل على أكمل وجه ، كما سنرى بعد قليل .

٣ - ثم إن استقلال المجالس المحلية بموظفيها لا يعني أن جميع العاملين في الوحدة المحلية يعتبرون من العاملين المحليين ، بل الواقع أن العاملين في نطاق الوحدات المحلية - التابعين للسلطة التنفيذية - ينقسمون إلى فئتين :

(أ) موظفو المجالس المحلية ، وهم التابعون مباشرة للوحدات المحلية ، والذين يعتبر المحافظ رئيسهم الإداري الأعلى كما رأينا فيما سلف .

(ب) الموظفون التابعون للوزارات في العاصمة ، والذين يمارسون اختصاصات الإدارة المركزية في الأقاليم . والأصل أن هؤلاء الموظفون يخضعون لوزارتهم التي تعتبر السلطة الإدارية الرئاسية بالنسبة إليهم . ولكن عمالاً لدواعي التنسيق والانسجام في العمل ، نص المشرع على اعتبار المحافظ رئيسهم المحلي ، وخوله السلطات التي أشرنا إليها فيما سبق ، بالنسبة إليهم .

٤ - هذا ولقد رأينا فيما سبق أن المشرع في القانونين الأخيرين وقد طبق مبدأ تشكيل المجالس المحلية بالانتخاب ، قد جعل التنفيذ منوطاً بأعضاء معينين . وهؤلاء الأعضاء المعينون يعتبرون موظفين عموميين يخضعون للقواعد العامة التي يخضع لها سائر الموظفين . ولهذا فإن المشرع قد تدبهم للوزير المختص بالحكم المحلي . وعلى هذا المبدأ نصت المادة ١٣٩ من القانون^(١) حيث تقول : « يصدر بشفئ مناصب سكرتيري العموم والسكرتيرين المساعدين ورؤساء المراكز والمدن والأحياء ، كما يصدر

(١) نقابها السادة ١٤٠ من القانون الثاني .

ينقلهم من مناصبهم بين وحدات الحكم المحلي ، ونقلهم إلى أجهزة الحكم المحلي المختلفة ، قرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بالاتفاق مع المحافظين المختصين . ويصدر يشمل مناصب رؤساء تفرق ونقلهم بين وحدات الحكم المحلي الداخلة في نطاق المحافظة ، قرار من المحافظ ، . وإذا كان المشرع قد جعل قرار تعيين ونقل رؤساء المراكز والمدن والأحياء من اختصاص الوزير المختص بالحكم المحلي ، فإنه قد خول المحافظ في القانون الجديد حق نقلهم داخل المحافظة . ومن المفهوم ألا يغير النقل من مناصبهم وألا يكون بمثابة عقوبة مقننة .

٤ - والأصل المقرر في نظم الإدارة المحلية في معظم الدول ، يقوم على استقلال كل وحدة محلية بموظفيها ، وأن يختار الموظفون المحليون من بين أبناء الوحدة المحلية بصفة أساسية ، وهو ما يقصده علماء الإدارة باصطلاح « الموظف المحلي » . ولقد حاول المشرع - في قوانين الإدارة المحلية المختلفة ، قبل الثورة وبمدها - أن يطبقه في مصر ، ولكنه لم ينجح حتى الآن لأكثر من سبب . وقد أعاد المشرع النص على ذات المبدأ في المادة ١٣٨ من القانون^(١) التي قررت أن يكون لكل مديرية من مديريات المحافظة هيكل تنظيمي مستقل ، يشمل جميع العاملين في مجال اختصاصها في نطاق المحافظة ، ويكون العاملون في كل مديرية من هذه المديريات وحدة وظيفية واحدة ، مع مراعاة تخصصاتهم ، . وهكذا احتفظ المشرع في القانون الجديد ، بذات القاعدة التي كانت مقررة في ظل القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ والتي تقضى باعتبار العاملين في نطاق المحافظة الواحدة ، وحدة واحدة فيما يتعلق بمهامهم الوظيفية ، مع أن منطقي استقلال كل وحدة محلية بشخصيتها الاعتبارية ، يقضى باستقلالها بموظفيها . ولكن

(١) تنابها المادة ١٣٩ من القانون النقي .

روعى أن أعمال هذا المبدأ ينتهى إلى تجميع وضع العاملين في الوحدات المحلية الصغيرة ، وأن لإدماج العاملين بالوحدات المحلية في نطاق كل محافظة ، من شأنه أن يفسح المجال أمامهم ، ويحقق قدراً لا بأس به من المرونة .

بل إن المشرع في القانونين الأخيرين قد استحدث حكماً لتحقيق قدر أكبر من المرونة نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ١٣٨ من القانون حيث تقول : « ويجوز بقرار من مجلس المحافظين ، اعتبار العاملين في المديرية المذكورة في نطاق محافظتين أو أكثر ، وفي سنة مالية واحدة أو بصفة دورية ، وحدة واحدة في الترقية والنقل ، وذلك طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية » . ولقد تضمنت المادة ٩٥ من اللائحة التنفيذية (١) الأحكام التفصيلية لهذا المبدأ المستحدث ووضعت الشروط التالية لتطبيقه :

١ - لا يلجأ إلى هذا الإجراء إلا في حالة الضرورة وبناء على قرار من مجلس المحافظين ، فالأصل ما يزال هو استقلال كل محافظة بموظفيها .

٢ - أن يهدف القرار بتحقيق مصلحة العمل وتوفير الاستقرار للعاملين .

٣ - أن يكون القرار مبنياً على دراسة مسبقة بشأن موقف العمالة وأوضاع العاملين في هذه المحافظات .

٤ - أن يحدد القرار مدة العمل به . ويشترط ألا تقل هذه المدة عن سنة مالية تبدأ من أول السنة المالية التالية لصدور القرار أو بصفة دورية ، بحيث تجدد تلقائياً بعد فترات زمنية محددة .

٥ - تجرى الترقيات بين العاملين تنفيذاً لأحكام هذه المادة بمراعاة

(١) تقابلها المادة ١٠٥ من اللائحة الملغاة .

أنسميتهم وكفائتهم كوحدة واحدة في السنة أو السنوات التي يعينها القرار. ولا تنقيد "تريقات في هذه الحالة بالنسبة لمن يرقى من محافظة على فئة مالية بمحافظه أخرى. ويشترط قضاء المدة المقررة طبقاً للمادة ٣٦ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ (العاملين بالمدولة^(١)) .

والحقيقة التي لمساها من التطبيقات السابقة، أن هذا الحكم المستحدث، يكشف عن ضالة حجم المحافظات الحالية . ومقتضيات العصر الحديث، من حيث التصنيع ، والتعليم ، والخدمات ، وشئون العاملين ... إلخ تستوجب الاستغناء عن المحافظات الحالية والاستعاضة عنها بـ وحدات كبرى ، عن طريق إدماج المحافظات المتقاربة ، والتي تتفق ظروفها الاجتماعية . ولقد أبدينا هذا الرأي منذ مدة ، وسارت فيه الدراسات شوطاً لا بأس به .

(١) نصت المادة ٩٨ من اللائحة التنفيذية على أن « يتبر السكتريرون العامون والسكتريرون العامون المساعدون ورؤساء المراكز والمدن والأحياء وحدة واحدة فيما يتعلق بالأقسامية والترقية والنقل ، وتدرج وظائفهم بموازنة الأمانة العامة للحكم المحلي على سبيل التذكار ، على أن تدرج الاعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم في موازنات وحدات الحكم المحلي المختصة » .

كما نصت المادة ٩٩ من ذات اللائحة على أنه « مع مراعاة القواعد المنصوص عليها في نظام العاملين المدنيين في الدولة في شأن التبين في الثقات المالية أو الترقية إليها ، يصدر بشأن مناصب سكرتيري الصوم والسكتريرين العاملين بالمساعدين بالمحافظات ورؤساء المراكز والمدن والأحياء وتقلهم من مناصبهم بين وحدات الحكم المحلي أولى أجهزته المختلفة قرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بالاتفاق مع المحافظين المختصين .

ويصدر بشأن مناصب رؤساء القرى وتقلهم بين وحدات الحكم المحلي الداخلية في نطاق المحافظة قرار من المحافظ » .

كما وضع المشرع حكماً خاصاً بالنسبة « لمديرى ووكلاء المديرىات » في المحافظات نصت عليه المادة ٩٦ من اللائحة التنفيذية حيث تقول : « يكون شغل وظائف مديرى ووكلاء المديرىات بقرار من الوزير المختص بالاتفاق مع المحافظ ، وتدرج وظائفهم بموازنة الوزارة المختصة على سبيل التذكار ، على أن تدرج الاعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم بموازنة وحدات الحكم المحلي المختصة ، ولا يجوز تقل أى من هؤلاء أو تربيته إلا بعد أخذ رأى المحافظ المختص » .

والسبب لم يخرج إلى حين التنفيذ حتى الآن ، لملبة الاعتبارات المحلية ،
لأسبابها ما تعلق منها بالعاملين في الوحدات المحلية .

٦ - وهكذا يكون الأصل المقرر ، أن تضع كل محافظة هيكل تنظيميها
مستقلاً ، يشمل جميع العاملين في مجال اختصاصها في نطاق المحافظة ؛
ويكون العاملون في كل مديرية من هذه المديريات وحدة وظيفية واحدة ،
مع مراعاة تخصصاتهم (مادة ١٢٨) وتضع كل محافظة هيكلها التنظيمية
على أساس الهيكل التنظيمي الذي يقرره مجلس المحافظين بناء على اقتراح
الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة . كما تضع جداولاً وظيفياً لوظائف وحدات
الحكم المحلي بها . وتعتمد الهياكل التنظيمية وجداول الوظائف المشار
إليها من المحافظ المختص بعد موافقة مجلس المحافظين على التعديلات التي
تدخلها المحافظة على الهيكل بما يتفق مع ظروفها والهيكل التنظيمي النطلي .
(مادة ٩٣ من اللائحة) ويعتبر العاملون بالدواوين العامة لوحدات الحكم
المحلي وحدة واحدة في نطاق المحافظة ، كما يعتبر العاملون في كل مديرية
وحدة واحدة ، وذلك فيما يتعلق بالأقدمية والترقية والنقل مع مراعاة
تخصصاتهم . (مادة ٩٤ من اللائحة) .

٧ - ولقد ذكرنا فيما سبق ، أنه إذا كان الموظفون المحليون ، يعتبرون
موظفين عوميين ؛ فإن النظام القانوني للموظفين المحليين يجب أن يكون
مرناً ، بحيث يستجيب للاعتبارات المحلية . وأهم هذه الاعتبارات مبدأ
الموظف المحلي ، أي تفضيل أبناء الإقليم في شغل الوظائف المحلية ،
لاستقرارهم في أقاليمهم ، وإحاطتهم بشؤونها ، وتحمسهم لها ، فضلاً عن قلة
تكاليفهم نسبياً . وقد حاول المشرع في القوانين المتتالية المنظمة للادارة
المحلية أن يطبق هذه المبادئ ومن أهمها :

أولاً : يجوز بقرار من المحافظ أن يقصر المسابقات الخاصة بشغل

الوظائف المحنية على أبناء المحافظة ، ويعتبر من أبناء المحافظة من يقيم بدائرتها إقامة عادية ، (مادة ١٤٠ فقرة أخيرة) .

ثانياً : يحدد المحافظ بقرار منه ، الوظائف التي يكون شغلها بامتحان ، وتلك التي تشغل بدون امتحان . ويكون التعيين في الوظائف التي تشغل بامتحان بحسب الأسبقية الواردة بالترتيب النهائي لنتائج الامتحان ، وعند التساوى في الترتيب تكون الأولوية في التعيين لأبناء المحافظة ، (مادة ١٤٠ فقرة ثانية) .

ثالثاً : يجوز للمحافظ في حدود الموازنة المخصصة - أن يشغل بعض الوظائف التي تقتضي تفرغ شاغلها بطريق التعاقد مقابل مكافأة شاملة يحددها العقد ، وذلك وفقاً للقواعد العامة الصادرة في هذا الشأن ، (مادة ١٤١ فقرة أولى) . وأسلوب التعاقد يمكن المحافظ من أن يضع في اعتباره عند التعيين جميع الظروف المحيطة بطالب الوظيفة ، وعلى رأسها طبيعة الحال صلة الموظف بالإقليم وإحاطته بشئونه . ولهذا فإن أسلوب التعاقد هو الأسلوب الشائع في شغل الوظائف المحلية في الدول الخارجية .

ولقد أشارت الفقرة الثانية من المادة ١٤١ إلى فئة بذاتها من العاملين الذين يجوز للمحافظ أن يلجأ إلى أسلوب التعاقد في تعيينهم ، وهم الصناع المتنازولون ، للأعمال الفنية التي تقتضي مهارة أو خبرة خاصة ، وذلك نظير أجر يحدده العقد . ومن المعلوم أن أسلوب التعاقد في هذه الحالة ، أكثر مرونة من أسلوب القرارات الإدارية ، لأنه يمكن الإدارة من أن توظف الظروف المحيطة بكل عامل على حدة .

رابعاً - ونظراً لمبدأ العدالة السكاملة الذي تعتمده الدولة ، فإن القانون الجديد قد أوجب مراعاة التنسيق فيما يتعلق بتوزيع العدالة الفنية على المحافظات

أو فيما بينها أو فيما بين الوزارات والمحافظة بالاتفاق بين المحافظين والوزراء المختصين (مادة ٩٧ من اللائحة) .

خامساً - ولكي يقطع المشرع الطريق على تلك الوزارات في نقل العاملين بها إلى المحليات ، ضمن المادة ١٤٢ من القانون حكماً بمقتضاها « تنقل بقوة القانون الاعتمادات المالية الخاصة بالعاملين في الجهات التي نقلت اختصاصاتها بمقتضى هذا القانون إلى وحدات الحكم المحلي إلى المبادرات الخاصة بهذه الوحدات »^(١) .

٨ - وقد أوجبت المادة ١٠٠ من اللائحة أن تنشأ لجنة لشئون العاملين بكل من ديوان عام المحافظة ، وكل مديرية من مديرياتها ، من ثلاثة أعضاء على الأقل ، لممارسة الاختصاصات المنوطة بلجان شئون العاملين المقررة في القانون .

ويصدر بتشكيل لجان العاملين قرار من المحافظ ، على أن يضم إلى عضويتها رئيس المصلحة المختص ، ويمثلون من المراكز أو المدن .

٩ - ونعتم هذا الموضوع ، بإيراد خلاصة لبحث قدمناه عن فكرة « الموظف المحلي » في مصر ، وما تصطدم به من عقبات ، ونوقش في المؤتمر الثاني لمنظمة المدن العربية الذي عقد في النامة عاصمة البحرين في فبراير سنة ١٩٧٠^(٢) . لقد قلنا في هذا البحث :

(١) ويقابل هذه المادة ، المادة ١٤٤ من القانون الملغى ، مع خلاف في الصياغة إذ كانت الصياغة القديمة تحدث عن الاختصاصات بقولها « تنقل » ، فغيرها المشرع في القانون الجديد إلى « نقلت » .
(٢) طبعت المنظمة المشار إليها هذا البحث جوسية خاصة من المؤتمر ، كما نشرته بمجلة العلوم الإدارية التي تصدرها اللجنة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية بدو التاريخ المشار إليه . ومازلا نرى أن الأفكار التي وردت به سلبية فظل التفرع الجديد بالرغم من أن المشرع قد استجاب إلى بعض التوجيهات التي وردت بالبحث .

إن إعادة توزيع الموظفين على انخليات تصطدم في مصر بالعقبات التالية :

(أ) إن تسمية الموظفين لوزارات في العاصمة ، يكفى لهم تكافؤاً في الفرص في مجال الترقية ، لأن كل وظيفة تخلو على مستوى الدولة ، تكون من نصيب الموظف الأقدم أو الأكفأ أياً كان مكان عمله . في حين أن ربط الموظف بإقليم بعينه أو بمدينة محددة ، سيجعل فرصة ترقيته منوطاً باحتمالات الجهة التي ينهبها ، مما قد يؤدي إلى وجود تفاوت كبير بين الموظفين الذين تنسأوى ظروفهم : فمن يعمل في عاصمة كبيرة كالقاهرة ، سينفتح أمامه المجال ، بعكس من يعمل في مدينة صغيرة ذات ميزانية محدودة . وهذه هي أهم العقبات على الإطلاق .

(ب) تفاوت المناطق والمدن في العمران : فالملاحظ أن الدول المتخلفة ، قد اهتمت بالعواصم الكبرى ، وركزت فيها كل مظاهر المدنية من حيث الثقافة ، والصحة ، والتعليم ... إلخ ، فالجامعات ، والمستشفيات ، والمسارح والمتاجر ، والمصانع ... إلخ . مركزة في العواصم ، بينما حرمت منها المدن والقرى الصغيرة . وكل موظف يأمل أن ينال نصيباً من هذه المؤسسات ، ولن يتحقق ذلك إلا إذا عمل في إحدى العواصم الكبرى . ومن هنا نشأ في مصر — وفي غيرها من دول العالم — نظام خاص للعمل في الأقاليم ، بحيث يبدأ الموظف المعين لأول مرة بالعمل في الأقاليم الثانية لمدة معلومة ، ثم ينتقل بعدها إلى العواصم الكبرى . وهكذا اعتبر الوضع الإقليمي للموظف بمثابة الثواب أو العقاب (١) .

(١) فالخريجون الأوائل في الجامعات والمعاهد العليا يصلون في العواصم ، وأواخر الدفع يصلون في الأقاليم ؛ ومن يظهر امتيازاً في عمله ينتقل إلى العواصم . والموظف المهمل أو الذي يصدر عليه حكم أو قرار تأديبي ، كثيراً ما ينتقل في ذات الوقت إلى إقليم أو بلدة ثانية ؛ وهكذا انصبت الأوضاع ، لأن الأقاليم الثانية والحاجة إلى جهد مضاعف للصير ، تسبب =

(ح) عدم وجود العناصر الفنية لسكافية بين أبناء الإقليم : فإذا أمكن الحصول على العناصر السكتانية والإدارية من بين أبناء الإقليم ، فإنه من غير المتصور غالباً - لاسيما في البلاد النامية - توافر العدد السكاني من الأطباء والمهندسين ... إلخ من بين أبناء الإقليم أو البلدة ، مما تضطر معه الوحدات المحلية إلى الاستعانة بموظفين من خارج الإقليم . وهذا أيضاً من أهم أسباب عدم تنفيذ فكرة الموظف المحلي في مصر .

ومع التسليم بأهمية الاعتبارات السابقة ، فإنها ليست بما يستحيل التغلب عليه ، لاسيما إذا وضعت سياسة مدروسة ، وطويلة المدى لتذليلها .

فنظام الإدارة المحلية ، يستهدف أساساً تحقيق التقارب العمراني والحضاري بين مختلف أرجاء الدولة . وجميع الدول تضع الآن في اعتبارها توزيع المؤسسات والمنشآت الاقتصادية ، والثقافية ، والاجتماعية ، على سائر أرجاء الإقليم وفقاً لخطط معدة سلفاً . وقد بدأت هذه الظاهرة في مصر منذ مدة ، إذ بدأت الدولة تتوسع في فتح الجامعات الإقليمية ، وتوزيع المصانع على مختلف المحافظات ، مع تزويد كل مدينة بما يلزمها في مختلف المجالات : الثقافية ، والتعليمية ، والعلاجية ، والترفيهية . إلخ مما غير - إلى حد كبير - من الصورة القديمة ، وما سوف يؤدي في المدى الزمني الطويل إلى تلافي هذا الاعتبار .

أما نقص العناصر الفنية المحلية ، فإنه يمكن مواجهته على المدى الزمني الطويل ، بانتشار التعليم ، لاسيما بعد أن طبق مبدأ مجانية التعليم على التعليم بمختلف مستوياته ، وبعد أن تقرر مبدأ مساعدة الطالبة الفقراء على إكمال

== بالموظفين ضفاف المعوى أو سبى الأخلاق !! بينما الوضع الأمثل يقتضى تزويدها بكفا الموظفين ، لأن العراصم مليئة بالكفايات ، ولها من الإمكانيات ما يساعدها على إنجاز مشروعاتها ، وإدارة مراقبها . ومن ثم فإن الواجب يقتضى تزويد الأقاليم النائية والمنطقة بكفا العناصر ، عن طريق تقرير المزايا والمكافآت السخية لهم من الناحيتين المادية والأدبية .

تعليمهم . وبما يساعد في التغلب على هذه العقبة ، التوسع في إنشاء الجامعات الإقليمية ، لأن خريجى كل جامعة إقليمية قد يميلون إلى العمل في إقليمتهم الذى ولدوا على أرضه ، وترعرعوا بين أحضانها ، وربطتهم به ذكريات العفولة والشباب .

أما اعتبار تكافؤ الفرص ، فهو أصعب المشاكل التى تواجه فكرة الموظف المحلى . ومع ذلك فإنه من الممكن مواجهته بعدة إجراءات ، ثبتت فاعليتها في كثير من الدول ، وأهمها :

(١) وضع نظام فعال للحوافز لمن يعمل في الأماكن النائية ؛ مثل تقصير مدد الترقية ، ومنح مرتبات إضافية للاغتراب ، وأجازات أوسع ، وتيسير وسائل الانتقال المجانية للموظف ولأسرته إذا ما أراد الانتقال إلى جهة أكثر عمراً للتعليم أو العلاج أو الترفيه .. إلخ .

(ب) لإدماج الموظفين المحليين في وحدات كبيرة ، بأن يربطوا - من حيث الأقدمية والترقية - بإقليم كبير ، بدلاً من وبهاهم بمدينة أو قرية صغيرة . ولقد كان هذا الاعتبار ، من أهم الأسباب وراء المطالبة بإنشاء الأقاليم التى تجمع بين عدة محافظات في مصر . ولقد طبقه إلى حد ما القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، لأنه اعتبر الموظفين العاملين في محافظة واحدة ، وحدة واحدة بغض النظر عن المدن أو القرى التى يعملون فيها . وإذا ما أنشئت الأقاليم الكبيرة ، التى تربط بين المحافظات المتجانسة جغرافياً واقتصادياً واجتماعياً ، فإن مبدأ تكافؤ الفرص بين الموظفين سوف يتحقق إلى حد كبير ، في مدى زمني قصير . ولقد رأينا فيما سلف أن المشرع قد أخذ بذات المبدأ في القانونين الآخرين إذ أباح - بشروط معينة - جعل العاملين في أكثر من محافظة متجاورة ، وحدة واحدة .

(ج) وضع نظام مركزي لمراقبة سرعة الترقية ونسبتها في جميع أرجاء الدولة : فالموظفون الآن يرقب بعضهم بعضاً ، سواء أكانوا مركزيين أو

لا مركزيين ، وهم يجمعون إلى الإدارات التي تكون لترقية فيها سريعة ويكون مجالها مفتوحا ، ويعزفون عن الوزارات والمصالح التي لا يتوافرها هذا الاعتبار . وهم لن يعدموا وسيلة لتحقيق هذه الغاية المشروعة . وقد ثبت بالتجربة أن هذا الاعتبار يؤدي إلى طقعة العمل الإداري ، وإلى حرمان بعض الإدارات من العناصر النشيطة ، ذات الكفاية العالية . ولهذا لجأت بعض الدول إلى تخصيص إدارات مركزية لمراقبة هذه الظاهرة من بعيد ، فإذا وجدت أن متوسط الترقيات في مكان ما ، قد زاد في سرعته عن المتوسط أو قل عنها ، فإنها تتدخل بسرعة لعلاج الموقف ، عن طريق نقل المالحين للترقية من الأماكن التي أعطت فيها ترقيات أكثر من اللازم ، إلى الجهات التي زادت فيها سرعة الترقيات دون سبب جدي . ومثل هذا النظام يمكن أن يواجه مشكلة تكافؤ الفرص ، لا على الصعيد اللامركزي لحسب ؛ بل على الصعيد المركزي أيضاً .

ونبه في نهاية هذه الملاحظات السريعة ، إلى أن فكرة الموظف المحلى ، لانفى الارتباط الأبدى بين الموظف وبين الإقليم الذي يعمل به . ولكنها تعنى أن بقاء الموظف بإقليمه أو مدينته هو الأصل ، وأن النقل لا يكون إلا لظروف استثنائية (١) .

(١) وفقاً للاحصائية التي أعلنتها وزير الدولة للحكم المحلى في سبتمبر سنة ١٩٧٦ - غداة إجراء أول انتخابات محلية في ظل القانون الجديد - يوجد بمصر ٧٤ مجلساً قروياً ، و ١٥٢ مجلساً للندن و ١٢٧ بالمرأكر و ٢٥ بالمحافظات و ١٤ بالأحياء . ويضاف إليها محافظتنا سيناء التي عادت إلى أحضان الوطن بعد هذا التاريخ .

قرار رئيس جمهورية مصر العربية

بأن القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩

بإصدار قانون نظام الحكم المحلى

باسم الشعب ، رئيس الجمهورية ، بعد الاطلاع على الدستور ، وعلى
القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ ، بإصدار قانون نظام الحكم المحلى .

قرر القانون الآتى :

- ١ م - يعمل بأحكام القانون المرافق بشأن نظام الحكم المحلى .
- ٢ م - يستمر العمل بأحكام اللوائح والقرارات التنظيمية العامة السارية
فى تاريخ العمل بهذا القانون فيما لا يتعارض مع أحكام القانون المرافق .
- ٣ م - تتخذ الإجراءات اللازمة لنقل الاعتمادات الواردة بالموافقة
العامة للدولة والخاصة بالمرافق التى نقل الاختصاص بشأنها بمقتضى هذا
القانون إلى وحدات الحكم المحلى ، إلى موازنات هذه الوحدات اعتباراً
من السنة المالية ١٩٨٠ ، ومع مراعاة أحكام المادة ١٤٢ من القانون
المرافق .
- ٤ م - يعمل بأحكام قرار وزير الإدارة المحلية رقم ٢٣٩ لسنة ١٩٧١
والقرارات المكملة له بشأن الموارد المالية والرسوم المحلية ، وذلك حتى
تحدد هذه الموارد والرسوم طبقاً للأحكام الواردة فى القانون المرافق .
- ولا يجوز زيادة الرسوم المشار إليها بما يتجاوز ضعف الفئات (١)
المنصوص عليها فى القرار المشار إليه .
- ٥ م - تصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء اللائحة التنفيذية للقانون
المرافق خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بأحكامه .

م ٦ - تستمر المجالس المحلية بتشكيلها الحالي إلى نهاية مدتها ، على أن تجري الانتخابات لتشكيل المجالس الجديدة ، وفقاً لأحكام القانون المرافق ، خلال السنتين يوماً السابقة على انتهاء مدة المجالس الحالية .

م ٧ - فيما عدا ما نص عليه في المواد ١٠٤ ، ١٠٥ ، ١٠٦ من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق تمويل مشروعات الإسكان الاقتصادي يلغى الصندوق المشار إليه وتوزع حصيلة موارد هذا الصندوق على المحافظات وفقاً للقواعد والنسب التي يضعها مجلس المحافظين بالاتفاق مع وزيرى المالية والإسكان .

م ٨ - يستبدل بعبارة « المجلس المحلى » و « المجالس المحلية » أينما وردتا فى القوانين واللوائح عبارتا « المجلس الشعبى المحلى » و « المجالس الشعبية المحلية » . ويلغى القانون رقم ٥٢ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون نظام الحكم المحلى ، كما يلغى كل نص يخالف أحكام القانون المرافق .

م ٩ - ينشر هذا القرار فى الجريدة الرسمية وتكون له قوة القانون ، ويعمل به من تاريخ نشره .

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٥ رجب سنة ١٣٩٩ (٢٠ يولية سنة ١٩٧٩) .
(أنور السادات)

قانون نظام الحكم المحلي

الباب الأول

التنظيمات الأساسية للحكم المحلي

الفصل الأول

وحدات الحكم المحلي واختصاصاتها

مادة ١ - وحدات الحكم المحلي هي المحافظات والمراكز والمدن والأحياء والقرى ، ويكون لكل منها الشخصية الاعتبارية ، ويتم إنشاء هذه الوحدات وتحديد نطاقها وإلغاؤها على النحو التالي :

(١) المحافظات : بقرار من رئيس الجمهورية ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة .

(ب) باقى الوحدات بقرار من المحافظ بعد موافقة كل من المجلس الشعبى المحلى للمحافظة المختصة ومجلس المحافظين .

ويجوز أن يشمل نطاق الوحدة المحلية لقرية مجموعة من القرى المتجاورة ويكون للمحافظة ذات المدينة الواحدة المراد والاختصاصات المقررة للمحافظة والمدينة .

مادة ٢ - تتولى وحدات الحكم المحلي إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة فى دائرتها كما تتولى هذه الوحدات كل فى نطاق اختصاصها وفى حدود السياسة العامة والخطة العامة للدولة مباشرة جميع الاختصاصات التى تنولها الوزارات بمقتضى القوانين والوائح المعمول بها وذلك فيما عدا ما يعتبر بقرار من رئيس مجلس الوزراء مرفقا قوميا . ويقتصر دور الوحدة المحلية بالنسبة إلى المرافق القروية على ما أتى :

١ - إبداء الملاحظات واقتراح الحلول اللازمة في شأن الإنتاج وحسن الأداء . ٢ - حماية أمن هذه المرافق . والوحدات المحلية المختصة في سبيل ممارسة هذه الاختصاصات الحق في طلب البيانات التي تطلبها لازمة . وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إنشائها وإدارتها وما تبشره من الاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة كما تحدد ما تتولى الوحدات المحلية الأخرى إنشائه وإدارته من المرافق وما تبشره من الاختصاصات المشار إليها . وتباشر المحافظات جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى .

مادة ٣ - يكون لكل وحدة من وحدات الحكم المحلي مجلس شعبي محلي من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً ، ويكون نصف عدد الأعضاء على الأقل من العمال والفلاحين وذلك طبقاً لتعريف العامل والفلاح المعمول به بالنسبة لأعضاء مجلس الشعب ، ويشترط أن يكون من بين أعضاء المجلس عنصر من النساء على النحو الموضح بهذا القانون ويمثل المجلس القومي المحلي رئيسه أمام القضاء وفي مواجهة الغير .

مادة ٤ - يمثل المحافظة عاقلها ، كما يمثل كل وحدة من وحدات الحكم المحلي الأخرى رئيسها وذلك أمام القضاء وفي مواجهة الغير .

الفصل الثاني

مجلس المحافظين

مادة ٥ - يشكل مجلس المحافظين برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية كل من : الوزير المختص بالحكم المحلي ، المحافظين ، ورئيس المجلس دعوة من يرى حضوره جلسات المجلس من الوزراء أو غيرهم . ويتولى المجلس الاختصاصات المنصوص عليها في هذا القانون ، ودراسة ما يحيله إليه رئيس مجلس الوزراء من موضوعات .

ويتولى المحافظون كل في حدود محافظته السلطة الكاملة على كل مرافق

الخدمات والإنتاج على أرض المحافظة بما يكفل اتخاذ كافة القرارات على مستوى الإقليم دون الرجوع إلى السلطة المركزية في القاهرة . وفي ذلك يكون المحافظ مسؤولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرته لاختصاصاته المنصوص عليها في هذا القانون ، ويعرض عليه تقريراً دورياً عن نتائج الأعمال في مختلف الأنشطة التي تزاو لها المحافظة وأية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع الوزارات المعنية .

مادة ٦ - تنشأ أمانة عامة تتبع الوزير المختص بالحكم المحلي وتعتبر أداة مجلس المحافظين في مباشرة اختصاصاته ، وتتولى الشؤون المشتركة للوحدات المحلية وكذلك دراسة وبحث الموضوعات الواردة من الوحدات المحلية وإعدادها للعرض على المجلس ، وكذلك الموضوعات التي يعهد إليها المجلس بدراسة ، كما تتولى إبلاغ قرارات المجلس وتوصياته إلى الجهات المركزية والمحلية ذات الشأن ومتابعة تنفيذها .

الفصل الثالث

الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي

مادة ٧ - تقيم جمهورية مصر العربية إلى أقاليم اقتصادية يضم كل منها محافظة أو أكثر ويكون لكل إقليم عاصمة وذلك وذلك على النحو الذي يصدر به قرار من رئيس الجمهورية .

مادة ٨ - ينشأ بكل إقليم اقتصادي لجنة عليا للتخطيط الإقليمي تشكل برئاسة محافظ عاصمة الإقليم وعضوية كل من : محافظي المحافظات المكونة للإقليم . رؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات المكونة للإقليم . رئيس هيئة التخطيط الإقليمي أمناً عاماً للجنة . يمثل الوزارات المختصة ويصدر باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص وتختص هذه اللجنة بما يأتي :

١ — التنسيق بين خطط المحافظات وإقرار الأولويات التي تقترحها هيئة التخطيط الإقليمي والتي تتخذ أساساً في وضع بدائل لمحة الإقليم وذلك على ضوء الموارد المتاحة محلياً ومركزياً .

٢ — النظر في التقارير الدورية لمتابعة تنفيذ الخطة ودراسة التعديلات التي تقترحها هيئة التخطيط الإقليمي في الخطة وفقاً للظروف التي تواجه تنفيذها ويمرض ما تصدره اللجنة من توصيات على مجلس المحافظين .

مادة ٩ — تنشأ بكل من الأقاليم الاقتصادية هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزير التخطيط ويصدر بتنظيمها وتحديد العلاقة بينهما وبين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط بالاتفاق مع محافظ الإقليم . وتختص بالآتي :

١ — القيام بالبحوث والدراسات اللازمة لتحديد إمكانيات وموارد الإقليم الطبيعية والبشرية ووسائل تطويرها واستخداماتها المثلى ، واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم .

٢ — القيام بإعداد الأجهزة الفنية اللازمة للقيام بالدراسات والبحوث وأعمال التخطيط على مستوى الإقليم .

الباب الثاني

الفصل الأول

المجالس الشعبية المحلية للمحافظات

الفرع الأول

تشكيل المجالس الشعبية المحلية للمحافظات

مادة ١٠ — يشكل بكل محافظة مجلس شعبي محلي من أربعة أعضاء من كل مركز أو قسم إداري، بالإضافة إلى عضو عن المرأة . ويكون تمثيل

كل مركز أو قسم إدارى في كل من محافظات منطقة القنساء ومطروح والوادى الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر بمناخية أعضاء أحدهم على الأقل من النساء .

مادة ١١ - ينتخب المجلس الشعبي المحلى للمحافظة من بين أعضائه في أول اجتماع لدور الانعقاد العادى ولمدة هذا الدور رئيساً له ووكيلين ، على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل محل الرئيس عند غيابه كل من الوكيلين بالتناوب بينهما ، وتكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سنّاً إذا غاب الرئيس والوكيلان وإذا خلا مكان أحدهم انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

الفرع الثانى

اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات

مادة ١٢ - يتولى المجلس الشعبي المحلى للمحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التى تدخل في اختصاص المحافظة وفقاً للمادة (٢) من هذا القانون ، كما يتولى المجلس الشعبي المحلى الإشراف على تنفيذ المخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها وذلك على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية ، ويختص المجلس الشعبي المحلى للمحافظة في إطار المخطط العامة والموازنة المعتمدة وبمراجعة القوانين واللوائح بما يأتى :

١ - إقرار ومتابعة تنفيذ مشروعات خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومشروع الموازنة السنوية للمحافظة ومشروع الحسبب الختامى لها .

٢ - تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية للمعارنة في المشروعات المحلية ووضع القواعد التى تكفل تشجيع

مدخرات المواطنين واستثمارها في مشروعات تعود بالنفع العام على المحافظة وترفع لمعدل التنمية وتزيد فرص العمالة بها .

٣ - الموافقة على المشروعات العامة للتخطيط العمراني بما يفي بمتطلبات الإسكان والتشييد والتعمير .

٤ - الموافقة على إلغاء المرافق التي تعود بالنفع العام على المحافظة .

٥ - إقرار إنشاء المشروعات الإنتاجية المحلية وعلى الأخص المشروعات المتعلقة بالأمن الغذائي .

٦ - فرض الرسوم ذات الطابع المحلي بعد موافقة المحافظة ، وكذلك اقتراح فرض الضرائب أو تعديلها أو تقصير أجل سريانها أو الإعفاء منها أو إلغاؤها .

٧ - دراسة وإعداد المخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها .

٨ - إصدار التوصيات في المقترحات والمخططات المتعلقة بصيانة النظام والأمن المحلي .

٩ - إقرار القواعد العامة لنظام تعامل أجهزة المحافظة مع الجماهير في كافة المجالات .

١٠ - إنشاء مناطق حرة أو شركات استثمار مشتركة مع رأس مال عربي أو أجنبي بعد موافقة الهيئة العامة للاستثمار العربي والأجنبي والمناطق الحرة ، وكذلك القيام بمشروعات مشتركة مع المحافظات الأخرى أو مع الوحدات المحلية أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى بالمحافظة .

١١ - مباشرة الاختصاصات المتعلقة بمشروعات المجالس الشعبية المحلية في نطاق المحافظة والتي لا تتمكن هذه المجالس من القيام بها .

١٢ - الموافقة على تمثيل المجلس في المؤتمرات الداخلية والاشتراك

في الندوات والمناقشات والدراسات التي تجريها السلطات المركزية .

١٣ - التوصية بتصوير وتعديل القوانين والمواضع والقرارات ذات التأثير على مصالح المجتمع المحلي .

وللمجلس الشعبي المحلي إصدار القرارات اللازمة لدعم ممارسته للاختصاصات المنصوص عليها في هذه المادة . ويبلغ رئيس المجلس قرارانه وتوصياته واقتراحاته إلى المحافظ خلال سبعة أيام من تاريخ صدورهما .

مادة ١٣ - يختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة وطبقاً للقواعد المقررة في هذا القانون ولائحته التنفيذية بما يأتي :

(أ) الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط هذه المجالس .

(ب) التصديق أو الاعتراض على القرارات التي تصدر من هذه المجالس في الحدود التي تقررها اللائحة التنفيذية .

(ج) الموافقة على اقتراحات المجالس بإنشاء أو إلغاء الوحدات المحلية في نطاق المحافظة أو تغيير أسمائها .

ويبلغ رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة قرار المجلس في هذه المجالات إلى المحافظ خلال سبعة أيام من تاريخ صدورهما .

مادة ١٤ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة التصرف بالمجان في مال من أموالها الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي وقع عام وذلك إذا كان التصرف في حدود مبلغ خمسين ألفاً من الجنيهات في السنة المالية الواحدة أو كان لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة ، ولا يجوز التصرف فيما يزيد على ذلك إلا بموافقة مجلس المحافظين .

مادة ١٥ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود الخطة

والموازنة المعتمدة أن يقتصر للقيام بمشروعات إنتاجية أو استثمارية لازمة للمحافظة أو للوحدات المحلية في نطاقها بما لا يتجاوز عشرين في المائة من المجموع السنوي لإيراداتها الذاتية أو إيرادات الوحدة المحلية التي تنشأ فيها هذه المشروعات بشرط ألا يتجاوز حد المديونية في أى وقت ٤٠ ٪ من مجموع تلك الإيرادات إلا بموافقة مجلس المحافظين .

مادة ١٦ - للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في حدود الموارد المعتمدة أن يقرر تقديم المعونة المالية والفنية والإدارية للجهات ذات الأغراض الاجتماعية والخيرية والعلمية في دائرة اختصاصه والموافقة على إقراض الجمعيات التعاونية ومساعدتها فنياً وإدارياً بما يمكنها من القيام باختصاصاتها .

مادة ١٧ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة، بالاتفاق مع المحافظ، أن يقرر تمثيل المنتفعين في الإدارة والإشراف على المشروعات والأجهزة والوحدات التي تقوم على إدارة وتسيير المشروعات والخدمات العامة في المحافظة في المجالات وطبقاً للأوضاع والاجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية . وتحدد اللائحة شروط اختيار ممثلي المنتفعين .

ويعتبر ممثل المنتفعين مكلفاً بمهمة عامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات، ولا يجوز له التدخل في سير العمل الإداري أو التنفيذي في الجهات التي يمثل المنتفعين لديها كما لا يجوز له تقاضى أية مبالغ أو الحصول على أية من ايا من هذه الجهات أو معاملته أية معاملة خاصة في أى تعامل معها .

مادة ١٨ - يبدى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة رأيه في الموضوعات التي يرغب المحافظ أو الوزراء المختصون استشارته فيها ، وعلى المحافظ أن يعرض على مجلس المحافظين رغبات المجلس الشعبي المحلي التي لا يمكن تنفيذها على مستوى المحافظة .

الفرع الثالث

الأسئلة وطلبات الإحاطة

مادة ١٩ - لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يوجه للمحافظ والسكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة في نطاق المحافظة أسئلة في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم ويجب أن يكون السؤال في أمر من الأمور المحلية ولا يكون متعلقاً بمصلحة خاصة بمقدمه أو تكون له صفة شخصية .

وعلى المحافظ أو غيره من توجه إليهم أسئلة الأعضاء الإجابة عليها بجملة المجلس الشعبي المحلي إلا إذا رأى المجلس الاكتفاء برد مكتوب عنها . ويجوز للمحافظ أن ينيب في الرد على الأسئلة الموجهة إليه رؤساء المصالح والهيئات العامة . وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي المحلي لإجراءات وأوضاع تقديم الأسئلة والرد عليها .

مادة ٢٠ - يجوز لأعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يطلبوا إحاطة المحافظ وكل من رؤساء المصالح ورؤساء الهيئات العامة في نطاق المحافظة علماً بأمر له أهمية عامة عاجلة في الشؤون الداخلة في اختصاصاتهم . وتنظم اللائحة الداخلية للمجلس إجراءات وأوضاع تقديم طلبات الإحاطة ومناقشتها . ولرئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يرفع تقريراً إلى مجلس المحافظين للظفر فيما أسفرت عنه نتيجة مناقشة طلب الإحاطة من أمور لم تتخذ الأجهزة التنفيذية بالمحافظة الإجراءات اللازمة لتداركها .

الفرع الرابع

نظام سير العمل بالمجالس الشعبية المحلية للمحافظات

مادة ٢١ - يعد مقر للمجلس الشعبي المحلي ولجانه بهامجة المحافظة ويلحق بالمجلس العدد السكاني من العاملين اللازمين لحسن سير العمل بالمجلس ويكون لرئيس المجلس الإشراف عليهم وله بالنسبة لهم سلطة الوزير .

كما تدرج بموازنة المحافظة سنويا الاعتمادات اللازمة لمواجهة نفقات المجلس الشعبي المحلي وتوضع هذه الاعتمادات تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي المحلي باعتباره الأمر بالصرف .

مادة ٢٢ - دور الانعقاد العادي للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة عشرة أشهر على الأقل . ويجتمع المجلس في المقر المعد له بعاصمة المحافظة اجتماعا عاديا مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه في الموعد الذي يحدده ، ويجوز دعوة المجلس لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة بناء على طلب رئيس المجلس أو المحافظ أو ثلث أعضاء المجلس . وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص لا يكون اجتماع المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه . وقصد قرارات المجلس في المسائل الداخلة في اختصاصاته بالأغلبية المطلقة للحاضرين ، وعند تساوى الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس .

مادة ٢٣ - يحضر المحافظ أو من ينوبه - عند الضرورة - جلسات المجلس الشعبي المحلي كما يحضرها رؤساء المصالح والوحدات المحلية ورؤساء الهيئات العامة ورؤساء شركات القطاع العام ممن تتصل اختصاصاتهم بالمسائل المعروضة على المجلس .

مادة ٢٤ - لأعضاء مجلس الشعب بالمحافظة حضور جلسات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمشاركة في مناقشتها ويكون لهم حق تقديم الاقتراحات والأسئلة دون أن يكون لهم صوت محدود في اتخاذ القرارات .

الفصل الثاني

المحافظون

مادة ٢٥ - يكون لكل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وإعفائه من منعه قرار من رئيس الجمهورية . ولا يجوز للمحافظ أن يكون عضواً بمجلس الشعب (م ١٤ - نظام الحكم المحلي)

أو المجالس المحلية. ويعامل المحافظ معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش. ويقوم المحافظ أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرته أعمال وظيفته اليمين التالية: « أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على النظام الجمهوري وأن أرفع مصالح الشعب وسلامة الوطن وأن أحترم الدستور والقانون وأن أؤدي على بالذمة والصدق ». ويعتبر المحافظون مستقيلين بحكم القانون بانتهاء رئاسة رئيس الجمهورية، ولا يقرب هل ذلك سقوط حقهم في المعاش أو المسكافاة ويستمررون في مباشرة أعمال وظائفهم إلى أن يعين رئيس الجمهورية الجديد المحافظين الجدد .

مادة ٢٦ - يعتبر المحافظ ممثلاً لرئيس الجمهورية بالمحافظة ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ويكون مسئولاً عن كفالة الأمن الغذائي ورفع كفاءة الإنتاج الزراعى والصناعى بالمحافظة . والمحافظ مسئول عن الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة يعاونه فى ذلك مدير الأمن فى إطار السياسة التى يضعها وزير الداخلية ، وعلى مدير الأمن أن يبحث مع المحافظ الخطط الخاصة بالحفاظ على أمن المحافظة لاعتمادها ، ويلتزم مدير الأمن بإخطاره فوراً عن الحوادث ذات الأهمية الخاصة على أن يتم إعداد التدابير اللازمة فى هذا الشأن بالاتفاق بينهما . والمحافظ أن يتخذ جميع الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة والخاصة وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإدارى .

مادة ٢٧ : يتولى المحافظ بالنسبة إلى جميع المرافق العامة التى تدخل فى اختصاص وحدات الحكم المحلى وفقاً لهذا القانون جميع السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح ، ويكون المحافظ فى دائرة اختصاصه رئيساً لجميع الأجهزة والمرافق المحلية كما يرأس جميع العاملين فى نطاق المحافظة ويمارس المحافظ جميع اختصاصات الوزير بالنسبة لكافة العاملين بدائرة المحافظة فى الجهات التى آلت

اختصاصاتها إلى وحدات الحكم المحلي بمقتضى هذا قانون . وتكون للمحافظ السلطة المقررة للوزير بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارات الهيئات العامة التي تتولى مرافق عامة للخدمات في نطاق المحافظة . ويتولى المحافظ الإشراف على جميع فروع الوزارات التي تم نقل اختصاصاتها إلى الوحدات المحلية ، فيما عدا الهيئات القضائية والجهات المعاونة لها . ويجوز لكل وزير من لم تنقل اختصاصات وزاراتهم إلى الوحدات المحلية أن يفوض المحافظ في بعض اختصاصاته .

مادة ٢٨ : يجوز للمحافظ المختص - بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وفي حدود القواعد العامة التي يضعها مجلس المحافظين - أن يقرر قواعد للتصرف في الأراضي المعدة للبناء المملوكة للدولة ووحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظة والأراضي القابلة للاستزراع المتخلفة للإمام، وقواعد استصلاح الأراضي وتوزيعها بعد استصلاحها وتزويدها بالمرافق العامة وذلك دون التقيد بالقواعد المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها في هذا الشأن ، على أن تعطى أولوية في هذا التصرف لأبناء المحافظة المقيمين فيها العاملين في دائرتها . ويجوز أن تنظم هذه القواعد الحالات التي يتم فيها التصرف في هذه الأراضي دون مقابل لأغراض التعمير والإسكان واستصلاح الأراضي وتهيتها للزراعة .

مادة ٢٩ - يكون للمحافظ اختصاصات الوزير المختص وكذلك اختصاصات وزير المالية المنصوص عليها في اللوائح وذلك في المسائل المالية والإدارية بالنسبة للمرافق التي نقلت إلى الوحدات المحلية ولأجهزتها وموازنتها ، وذلك بما لا يتعارض مع التأشيرات العامة المراقبة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة .

مادة ٣٠ - يجوز تعيين مساعد أو أكثر للمحافظ بقرار من رئيس

مجلس الوزراء بناء على اقتراح من المحافظ المختص ، ويحدد هذا القرار معاملته المالية. ويكون لكل محافظة سكرتير عام له سلطات واختصاصات وكيل الوزارة في المسائل المالية والإدارية المنصوص عليها في القوانين والوائح بالنسبة لديوان عام المحافظة . كما يكون لكل محافظة سكرتير عام مساعد يعاون السكرتير العام ويحل محله عند غيابه . ولا يجوز لأى من شاعلى المناصب السابقة أن يكون عضواً بمجالس الشعب أو المجالس الشعبية المحلية .

مادة ٣١ - للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى مساعديه أو إلى سكرتير عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد أو إلى رؤساء المصالح أو رؤساء الوحدات المحلية الأخرى .

مادة ٣٢ - يشكل بكل محافظة مجلس تنفيذى برئاسة المحافظ وعضوية :
١ - مساعدى المحافظ . ٢ - رؤساء المراكز والمدن والأحياء ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة في نطاق المحافظة الذين تحدد اللائحة التنفيذية . ٣ - سكرتير عام المحافظة ويكون أميناً للمجلس .
ويجتمع هذا المجلس بدعوة من المحافظ مرة على الأقل كل شهر في المكان الذى يحدده .

مادة ٣٣ - يتولى المجلس التنفيذى المحافظة الاختصاصات الآتية :

- (أ) متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية للمحافظة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المحافظة .
- (ب) إعداد مشروع موازنة المحافظة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات - بعد اعتمادها - على الوحدات المحلية .
- (ج) معاونة المحافظ في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة

لشئون المحافظة ولوضع القرارات والتوصيات الصادرة من المجلس الشعبي المحلي موضع التنفيذ .

(د) وضع القواعد التي تسكفل حسن سير العمل بالأجهزة الادارية والتنفيذية بالمحافظة .

(هـ) وضع القواعد العامة لإدارة واستثمار اراضي المحافظة وممتلكاتها والتصرف فيها .

(و) وضع القواعد الخاصة بمشروعات الإسكان والتخطيط العمراني .

(ز) دراسة وإبداء الرأي في الموضوعات التي ستعرض على المجلس الشعبي المحلي بالمحافظة من النواحي الفنية والادارية والقانونية .

(ح) دراسة وإبداء الرأي في الموضوعات الاستثنائية التي تتولاها المحافظة .

(ط) دراسة وبحث ما يحمله إليه المحافظ أو المجلس الشعبي المحلي من الموضوعات .

مادة ٣٤ - يحل أقدم مساعدي المحافظ ، وفقاً لترتيب أقدميتهم محل المحافظ في حالة غيابه . وفي حالة غيابهم يحل مدير الأمن ثم أقدم رؤساء المصالح محل المحافظ ، ويأمر من يحل محل المحافظ جميع اختصاصاته .

الفصل الثالث

الموارد المالية للمحافظات

مادة ٣٥ - تشمل موارد المحافظات ما يأتي :

أولاً : الموارد المشتركة مع سائر المحافظات وتنضم من ما يأتي :

(١) نصيب المحافظة في الضريبة الإضافية على الصادرات والواردات

التي تقع في دائرتها ، ويحدد رئيس مجلس الوزراء سعر هذه الضريبة

الإضافية بحيث يكون حدها الأقصى ٥٪ من قيمة الضريبة الجركية، وتختص المحافظة بنصف حصيلتها ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة.

(ب) نصيب المحافظة في الضريبة الإضافية على ضريبة القيمة المضافة وضريبة الأرباح التجارية والصناعية.

ويحدد سعر هذه الضريبة الإضافية بما لا يتجاوز ٥٪ من الضريبة الأصلية بقرار يصدره المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة. ويحدد سعر هذه الضريبة فيما يزيد على ذلك بقرار من مجلس المحافظين. وتختص المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة. وإذا اختلف المركز الرئيسي لإحدى المنشآت عن مركز نشاطها الفعلي اختص المجلس الشعبي المحلي للمحافظة السكان في دائرته مركز النشاط الفعلي بفرض الضريبة الإضافية وتحتفظ هذه المحافظة بنصف حصيلة هذه الضريبة ويودع النصف الآخر في رصيد الموارد المشتركة. ويصدر قرار من الوزير المختص بالحكم المحلي بتوزيع حصيلة الموارد المشتركة على المحافظات المختلفة.

ثانياً : الموارد الخاصة بالمحافظة وتتضمن ما يأتي :

(أ) ربع حصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الأحيان في المحافظة وكذلك ربع حصيلة الضريبة الإضافية التي يفرضها المجلس على ضريبة الأحيان في المحافظة، ويكون تحديد سعر هذه الضريبة الإضافية بقرار يصدره المحافظ بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بما لا يتجاوز ٥٪ من الضريبة الأصلية، ويقرر من المحافظ بعد موافقة مجلس المحافظين فيما يزيد على ٥٪ وبما لا يتجاوز ١٥٪.

(ب) ضرائب رسوم السيارات والوئوسيكلات وال عربات والدراجات ووسائل النقل المرخص بها من المحافظة .

(ج) حصيله استنثار أموال للمحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها .

(د) مخزئات والرسوم الأخرى ذات طابع المحلي التي تفرض لصالح المحافظة .

(هـ) الإعانات الحكومية .

(و) التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها . هبات أو أشخاص أجنبية .

ويتولى المجلس الشعبي أن يوزع جزء من موارد المشار إليها في البندين (أ، ب) من (ثانيا) على الوحدات المحلية الداخلة في نطاق واختصاصاته بالنسبة التي يقرها بمراعاة ظروف كل وحدة واحتياجاتها .

مادة ٣٦ - ينشأ بكل محافظة حساب خاص لحصيله التصرف في الأراضي الزراعية والمستصلحة المشار إليها في المادة ٢٨ من هذا القانون ، تخصص حصيلة لأغراض استصلاح الأراضي على مستوى المحافظة . كما ينشأ بالمحافظة حساب خاص لتحويل مشروعات الإسكان الاقتصادي على مستوى المحافظة تتكون موارده من :

١ - حصيله التصرف في الأراضي المعدة للبناء المشار إليها في المادة ٢٨ من هذا القانون . ٢ - حصيله الاكتتاب في سندات الإسكان المشار إليها في المواد ٤ و ٥ و ٦ من القانون رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء صندوق مشروعات الإسكان الاقتصادي . ٣ - حصيله مقابل الانتفاع الذي يؤدي في حالات الإعفاء من قبضه الارتضاع وفقاً لأحكام قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء ، وذلك على مستوى المحافظة . ٤ - المبالغ المخصصة لأغراض الإسكان الاقتصادي في المحافظات في الاتفاقيات التي تعقدها الدولة . ٥ - القروض . ٦ - الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا .

٧ - حصيد استثمار أموال هذا الحساب . ٨ - حصيد القرامات التي يقضى بها طبقاً لفقرة الأولى من المادة ٢١ من قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ ، وذلك على مستوى المحافظة . وتعتبر موارد كل من الحسابين المصادر إليهما من الموارد الذاتية للمحافظة . ويرحل فائض كل من الحسابين في نهاية كل سنة مالية إلى موازنة السنة التالية . وتنظم قواعد وإدارة كل من هذين الحسابين وقواعد الصرف منهما بقرار من مجلس المحافظين ، كما تحدد بقرار من هذا المجلس بالاتفاق مع وزير التأمينات النسبة التي تلزم شركات التأمين بالاكتمال بها في سندات الإسكان .

مادة ٢٧ - ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حساباً للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من : ١ - الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح هذا الحساب . ٢ - أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور . ٣ - التبرعات والهبات والوصايا التي يوافق المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب . ٤ - ٥٠٪ من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقرر في الموازنة .

مادة ٢٨ - تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية بالمحافظة وفقاً لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في الأغراض الآتية : ١ - تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها وإعدادها في إطار الخطة العامة للدولة . ٢ - استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الاعتمادات المالية المدرجة لها في موازنة المحافظة لإتمامها وإنشاء المشروعات التي تقام بالجهود الذاتية . ٣ - رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية . ٤ - الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة . ويصدر بتنظيم حساب الخدمات والتنمية قرار من المحافظ

المختص . وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحصيل والتصرف والرقابة ، ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزنة العامة .

الباب الثالث

المراكز

الفصل الأول

المجالس الشعبية المحلية للمراكز

مادة ٣٩ - يشكل بكل مركز مجلس شعبي محلي تمثل فيه المدينة عاصمة المركز بثمانية أعضاء بالإضافة إلى عضو عن المرأة ، وتمثل باقي الوحدات المحلية في نطاق المركز بأربعة أعضاء عن كل وحدة بالإضافة إلى عضو عن المرأة .

مادة ٤٠ - ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في أول اجتماع لدورانه مقاده العادي ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل تسكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً . وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

مادة ٤١ - يتولى المجلس الشعبي المحلي للمركز في نطاق السياسة العامة للمحافظة الإشراف والرقابة على أعمال المجالس المحلية للمدن والقرى الواقعة في نطاق المركز والتصديق على قراراتها في الحدود التي تقرها اللائحة التنفيذية . كما يتولى الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي التي تستخدم أكثر من وحدة محلية في نطاق المركز ، ويختص في حدود القوانين

والوائح بما يأتي : ١ - إقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمركز ومتابعة تنفيذها وإقرار مشروع الحساب الختامي . ٢ - تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية على مستوى المركز في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها . ٣ - إقرار إنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على المركز . ٤ - تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المركز والتصرف فيها . ٥ - الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة المركز مع الجماهير في كافة المجالات . ٦ - الموافقة على القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية بالمركز ورفع كفاءة العمل بها . ٧ - إقرار خطط رفع الكفاءة الإنتاجية .

مادة ٤٢ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمركز بعد موافقة المحافظ التصرف بالبحر في مال من أموال المركز الثابتة أو المنقولة أو تأجيرها بإيجار اسمي أو أقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام وذلك إذا كان التصرف في حدود عشرة آلاف جنيه في السنة المالية الواحدة أو كان لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة . ولا يجوز إجراء أي تصرف من التصرفات المشار إليها لغير الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة فيما يتجاوز عشرة آلاف جنيه ولا يتعدى خمسين ألف جنيه في السنة المالية الواحدة إلا بموافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

الفصل الثاني

الموارد المالية للمركز

مادة ٤٣ - تشمل موارد المركز ما يأتي : ١ - ما يخصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد المصالح العامة . ٢ - حصيلة استئجار

أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها . ٣ - الإعانة الحكومية .
٤ - التبرعات والهبات والوصايا . بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هبات أو أشخاص أجنبية . ٥ - القروض التي يعقدها المجلس . وينشئ المجلس الشعبي المحلي للمركز حساباً للخدمات والتنمية للمركز ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ . وتعتبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص التحصيل والصرف والرقابة ، ولا يتول فائض هذا الحساب إلى الخزينة العامة .

الفصل الثالث

رئيس المركز

مادة ٤٤ - يكون لكل مركز رئيس هو رئيس المدينة عاصمة المركز وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة في المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المركز على النحو الذي تبينه اللائحة التنفيذية . ويجوز بقرار من المحافظ تعيين نائب لرئيس المركز ، ولرئيس المركز تفويضه في بعض اختصاصاته . ويحل نائب رئيس المركز محل رئيس المركز في حالة غيابه . وفي حالة غيابهما يحل مأمور المركز محل رئيس المركز ، ويأمر من يحل محل رئيس المركز جميع اختصاصاته . ويقسم رئيس المركز قبل مباشرته لأعماله اليقين المبين بالمادة (٢٥) أمام المجلس المحلي الشعبي للمركز .
مادة ٤٥ - يشكل بكل مركز مجلس تنفيذي برئاسة رئيس المركز وعضوية كل من : ١ - مديري إدارات الخدمات والإنتاج بالمركز الذين تخدمهم اللائحة التنفيذية ورؤساء المدن والقرى الواقعة في نطاقه . ٢ - سكرتير المركز ويكون أميناً للجنة . ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده .

مادة ٤٦ — يختص المجلس التنفيذي بمعاونة رئيس المركز في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون المركز ولتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمركز، كما تتولى القيام بما يأتي : ١ — تزويد المدن والقرى بما يلزمها من أجهزة إدارية وفنية لمباشرة اختصاصاتها ٢ — تقديم العون المالي للمدن والقرى التي تقصر مواردها الذاتية عن الوفاء باحتياجاتها وفي حدود ما يقرره المجلس الشعبي المحلي للمركز . ٣ — تنفيذ المشروعات التي تعجز المدن والقرى عن القيام بها . ٤ — دراسة واقتراح القيام بالمشروعات المشتركة التي تستخدم أكثر من وحدة محلية بدائرة المركز . ٥ — التنسيق بين مشروعات المدن والقرى طبقاً لتوجيهات المجلس الشعبي المحلي للمركز ٦ — متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمركز وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المركز ٧ — إعداد مشروع موازنة المركز واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات — بعد اعتمادها — على الوحدات المحلية المختلفة . كما يتولى هذا المجلس مباشرة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٢٣) فقرات د، ز، ح، ط، وذلك على مستوى المركز .

الباب الرابع

المدن

الفصل الأول

المجالس الشعبية المحلية للمدن

مادة ٤٧ — يشكل بكل مدينة مجلس شعبي محلي على أساس تمثيل كل قسم إداري بثنائية أعضاء بالإضافة إلى عضو عن المرأة ، ويكون عدد الأعضاء في المدينة ذات القسم الواحد ستة عشر عضواً بالإضافة إلى عضوين عن المرأة .

مادة ٤٨ - ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في أول اجتماع لدور انعقاده العادي ولمدة هذا الدور رئيسا ووكيلا له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين . ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه . وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكثر الأعضاء سنا . وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

مادة ٤٩ - يتولى المجلس الشعبي المحلي للمدينة في نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة والإشراف على مجالس الأحياء والتنسيق بينها والرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاق المدينة . ويختص في حدود القوانين واللوائح بالمسائل المنصوص عليها في البنود من (١ - ٧) من المادة (٤١) على مستوى المدينة .

مادة ٥٠ - يجوز للمجلس الشعبي المحلي للمدينة بعد موافقة المحافظ التصرف بالجمان في مال من أموال المدينة الثابتة أو المنقولة أو تأجيريه بإيجار إسمي أو بأقل من أجر المثل بقصد تحقيق غرض ذي نفع عام ، وذلك إذا كان التصرف في حدود عشرة آلاف جنيه في السنة المالية الواحدة أو كان لإحدى الوزارات أو المصالح الحكومية أو الهيئات العامة . ولا يجوز لإجراء أى تصرف من التصرفات المشار إليها لغير الوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة فيما يتجاوز عشرة آلاف جنيه ولا يتعدى خمسين ألف جنيه في السنة المالية الواحدة إلا بقرار من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

الفصل الثاني

الموارد المالية للمدينة

مادة ٥١ - تشمل موارد المدينة ما يأتي :

أولا : حصيللة الضريبة على المقار والمباني الواقعة في دائرة اختصاص

المجلس والضرائب الإضافية المقررة عليها ماعدا الضرائب المخصصة حصبتها طبقاً للقانون لأغراض قومية .

ثانياً : حصة ضريبي الملاهي والمراهنات المفروضة في دائرة المدينة .

ثالثاً : ٧٥٪ من حصة الضريبة الأصلية المقررة على الأطنان الكائنة في دائرة اختصاص المدينة و ٧٥٪ من حصة الضريبة الإضافية المقررة على هذه الأطنان .

رابعاً : ما يخصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح المدينة من الموارد المقررة المحافظة .

خامساً : حصة مقابل التحسين المفروض على العقارات التي انتفعت من أعمال المنفعة العامة بالفتات ووفقاً للقواعد المقررة في القانون الخاص بفرض مقابل تحسين على العقارات التي يطرأ عليها تحسين بسبب أعمال المنفعة العامة .

سادساً : الرسوم التي يهرضها المجلس الشعبي المحلي للمدينة في نطاقه في حدود القوانين واللوائح على ما يأتي : ١ - مستخرجات قيد المواليد والإجراءات الصحية . ٢ - رخص المحاجر والمناجم ورخص الصيد . ٣ - أعمال التنظيم والمجارى وأشغال الطرق والحدائق العامة . ٤ - المحال العمومية والأنذية والمحال الصناعية والتجارية . ٥ - حيوانات الجر والكلاب والدواب وما مائل ذلك . ٦ - للراكب التجارية ومراكب الصيد والزهره ومعادى النيل والعائمات على اختلاف أنواعها . ٧ - ما يذبح في المذابح العامة أو النقط المستعملة لذلك . ٨ - الأسواق المرخص في إدارتها للأشخاص الخاصة . ٩ - استهلاك المياه والتيار الكهربائي والغاز في حدود ١٪ من قيمة الاستهلاك إذا لم يتول المجلس

استغلال هذه المرافق بنفسه . ١٠ - الانتفاع بالشواطئ والسواحل أو استغلالها ١١٠ - الإيجارات التي يؤديها شاغلو العقارات المبنية الخاصة لضريبة المباني لغاية ٤٪ على الأكثر من قيمتها الإيجارية وذلك مع مراعاة أحكام القانون المنظم للعلاقة بين المؤجر والمستأجر . وعلى ملاك العقارات المبنية أو المنتفعين بها تحصيل هذا الرسم من شاغليها وأداؤه في مكاتب التحصيل في المواعيد المحددة لأداء الضريبة على العقارات المبنية .

سابعاً : المقابل الذي يفرضه المجلس على الاستغلال أو الانتفاع بالمرافق العامة التابعة للمدينة أو التي تديرها الأجهزة التنفيذية فيها أو على استعمال واستغلال الأملاك العامة التي تديرها المدينة .

ثامناً : حصيلة الحكومة في نطاق المدينة من إيجار المباني وأراضي البناء القضاء الداخلة في أملاكها الخاصة .

ثاسماً : إيرادات استئجار أموال المدينة والمرافق التي تتولاها وإيرادات الأسواق العامة الواقعة في نطاقها .

عاشراً : الإعانات الحكومية والتبرعات والوصايا والهبات بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هبات أو أشخاص أجنبية .
حادى عشر : القروض التي يعقدها المجلس .

مادة ٥٢ - يعنى من الرسوم المنصوص عليها في البند (١١ سادساً) من المادة نمائة : ١ - العقارات التي تشتملها الوزارات والمصالح والهيئات العامة والمجالس الشعبية المحلية للرحلات المحلية والجمعيات والمؤسسات الخاصة المشهرة طبقاً للقانون . ٢ - العقارات المعفاة من الضريبة على العقارات المبنية . ٣ - العقارات المملوكة للدول الأجنبية بشرط المعاملة بالمثل .

مادة ٥٣ - لا يكون قرار المجلس في شأن فرض الرسوم المنصوص عليها في المادة (٥١) نافذاً إلا بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمركز

والمحافظ . ويجوز للمحافظ أن يطلب من المجلس تقرير أو تعديل رسم على معين تمكيناً له من مباشرة أعماله فيما يعود بالنفع المحلي ، كما يجوز له أن يطلب إلى المجلس إلغاء الرسم أو تعديله أو تقصير أجل سريانه إذا رأى أن بقاءه لا يتفق والسياسة الاقتصادية أو المالية للدولة . فإذا رفض المجلس في الحالات المذكورة إجابة الطلب يعرض الأمر على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ليقر فيه ما يراه . فإذا استمر الخلاف عرض الأمر على مجلس المحافظين ويكون قراره في هذا الشأن نهائياً .

مادة ٤٤ — ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمدينة حساباً للخدمات والتنمية للمدينة ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ ، وتعبر أموال هذا الحساب أموالاً عامة بصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالحصول والصرف والرقابة ، ولا يؤول فائض هذا الحساب إلى الخزنة العامة .

الفصل الثالث

رئيس المدينة

مادة ٥٥ — يكون لسكل مدينة رئيس له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة في المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة المدينة على النحو الذي تتيحه اللائحة التنفيذية ، ويقسم المين المدينة بالمادة (٢٥) أمام مجلس المدينة قبل مباشرته لأعماله .

مادة ٥٦ — يشكل بكل مدينة مجلس تنفيذي برئاسة رئيس المدينة وعضوية كل من : ١ — مديري إدارات الخدمات والإنتاج بالمدينة اللذين تحددهم اللائحة التنفيذية . ٢ — سكرتير المدينة ويكون أميناً للمجلس : ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده ، وفي حالة غياب الرئيس يحل محله مأمور المركز .

مادة ٥٧ - يتولى المجلس التنفيذي معونة رئيس المدينة في وضع المخطط الإدارية والمالية اللازمة لاهتمام المدينة وتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمدينة . كما يقوم بدراسة وبحث ما قد يحيله المجلس الشعبي المحلي أو رئيس المدينة من الموضوعات . ويتولى المجلس بوجه خاص في حدود القوانين واللوائح ما يأتي : ١ - متابعة الأعمال التي تتولاها الأجهزة التنفيذية للمدينة وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى المدينة . ٢ - إعداد مشروع موازنة المدينة واقتراح توزيع الاعتمادات المخصصة للاستثمارات - بعد اعتمادها - على مشروعات الأحياء المختلفة . ٣ - مراقبة تحصيل موارد المدينة أياً كان نوعها . ٤ - مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية . ٥ - الاشتراك مع وحدة محلية أخرى في إنشاء أو إدارة أعمال أو مرافق لحساب الوحدات وذات بعد - موافقة المجلس الشعبي والمحلي للمدينة . ٦ - وضع القواعد التي تشكل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالمدينة . ٧ - متابعة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة ٣٣ فقرات ١ ، ٢ ، ٣ ، ٤ وذلك على مستوى المدينة .

الباب الخامس

الأحياء

الفصل الأول

المجالس الشعبية المحلية للأحياء

مادة ٥٨ - يجوز تقسيم المحافظة ذات المدينة الواحدة أو المدن الكبرى إلى أحياء .

مادة ٥٩ - يشكل بكل حي مجلس شعبي على أساس تمثيل كل (١٥٠ - نظام الحكم المحلي)

قسم إدارى بستة أعضاء بالإضافة إلى عضو عن المرأة، وبشكل المجلس الشعبي المحلي الذي يضم قسماً إدارياً واحداً من إثني عشر عضواً بالإضافة إلى عضو عن المرأة .

مادة ٦٠ - ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في أول إجتماع لسنو انعقاده العادى ولمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين ، ويحل الوكيل محل الرئيس عند غيابه ، وإذا غاب الرئيس والوكيل فكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً . وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من يحل محله إلى نهاية مدته .

مادة ٦١ - يتولى المجلس الشعبي المحلي الحى فى نطاق السياسة العامة للمدينة الرقابة والإشراف على مختلف المرافق ذات الطابع المحلى فى نطاق الحى . ويختص فى حدود القرائن والتراتىح بالمسائل المنصوص عليها فى البند من (١ - ٧) من المادة ٤١ على مستوى الحى .

مادة ٦٢ - يتولى كل حى من أحياء المدينة فى نطاقه تحصيل الموارد المنصوص عليها فى المادة (٥١) لحساب المدينة وذلك فيما عدا الموارد التى يقرر المجلس الشعبي المحلي للمدينة تحصيلها مباشرة بواسطة أجهزة المدينة الأخرى أو بواسطة الأجهزة الحكومية المختصة ، ويقوم المجلس الشعبي المحلي للمدينة بتقرير الاعتمادات التى تغطى مصروفات كل حى .

الفصل الثانى

رئيس الحى

مادة ٦٣ - يكون لكل حى رئيس ، وتكون له سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة فى المسائل المالية والإدارية . ويقسم رئيس الحى قبل مباشرته لأعماله اليمين المينة بالمادة (٢٥) أمام المجلس الشعبي المحلي للحى .

مادة ٦٤ - يشكل بكل حي مجلس تنفيذى برئاسة رئيس الحى وعضوبة كل من : ١ - رؤساء الأجهزة التنفيذية فى نطاق الحى الذين تحددهم اللائحة التنفيذية . ٢ - سكرتير الحى ويكون أميناً للجنة ، ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين فى المكان الذى يحدده ، وفى حالة غياب الرئيس يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية .

مادة ٦٥ - يتولى المجلس التنفيذى معاونة رئيس الحى فى وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون الحى . كما يقوم بدراسة ويبحث ماقد يحيله إليه المجلس المحلى أو رئيس الحى من الموضوعات ، ويتولى المجلس بوجه خاص فى حدود القوانين واللوائح ما يأتى : ١ - مراقبة تحصيل الموارد المنصوص عليها فى المادة (٥١) . ٢ - وضع القواعد التى تحكم عمل سائر العمل بالأجهزة الإدارية والتنفيذية بالحى . ٣ - مباشرة الاختصاصات المنصوص عليها فى المادة (٣٤) فقرات ٣ ، ح ، ط ، وذلك على مستوى الحى . ٤ - متابعة الأعمال التى تتولاها الأجهزة التنفيذية الحى وتقييم مستوى الأداء وحسن إنجاز المشروعات والخدمات على مستوى الحى . ٥ - اقتراح الاعتمادات التى تخصص للاستثمارات على مستوى الحى .

الباب السادس

القرى

الفصل الأول

المجالس الشعبية المحلية للقرى

مادة ٦٦ - يشكل فى كل قرية مجلس شعبى محلى من ستة عشر عضواً بالإضافة إلى عضو عن المرأة ، على أنه إذا كان نطاق الوحدة المحلية للقرية

يشمل مجموعة من القرن المتجاورة ، مثل القرية التي فيها مقر المجلس بأربعة أعضاء على الأقل . وبإني القرية بـعض واحد على الأقل لتشكل منها . ولا يجوز في جميع الأحوال أن يتـل عدد أسماء المجلس عن ستة عشر عضواً ، وذلك كله طبقاً للقوانين التي تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة ٦٧ - ينتخب المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في أول اجتماع لدور انعقاد المادى لمدة هذا الدور رئيساً ووكيلاً له على أن يكون أحدهما على الأقل من تـلال أو فـلاحين . ويحل الوكيل محل رئيس المجلس عند غيابه ، وإذا غاب الرئيس والوكيل تكون الرئاسة لأكبر الأعضاء سناً ، وإذا خلا مكان أحدهما انتخب المجلس من محل محله إلى نهاية مدته .

مادة ٦٨ - يتولى المجلس الشعبي المحلي تـالقرية في نطاق السياسة العامة للمركز الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي في نطاقه ، ويختص في حدود القوانين والوائح بما يأتي : ١ - اقتراح خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرانياً . ٢ - اقتراح مشروع الموازنة ، وإقرار مشروع الحساب الختامى . ٣ - اقتراح وسائل المشاركة الشعبية بالجهد والإمكانات الذاتية في نطاق القرية لرفع مستواها . ٤ - العمل على نشر الوعي الزراعى بما يحقق تحسين وتنويع الإنتاج الزراعى . ٥ - اقتراح إنشاء مختلف المرافق العامة بالقرية . ٦ - العمل على محور الأمية وتنظيم الأسرة ورعاية الشباب وتعميق القيم الدينية والخلقية .

الفصل الثانى

الموارد المالية للقرية

مادة ٦٩ - تشمل موارد القرية ما يأتى :

١ - ٧٥٪ من حـصيلة الضريبة الأصلية المقررة على الإيامان السكـاتنة

في نطاق القرية و ٧٥٪ من حصة الضريبة الإضافية المقررة على هذه الأطنان . ٢ - الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للقرية طبقاً للقواعد والإجراءات المقررة للمجالس المدن . ٣ - حصة ضريقتي الملاهي والمراميات المفروضتين في نطاق القرية . ٤ - موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها . ٥ - ما يخصصه المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من موارد المحافظة لصالح القرية . ٦ - الإعانات الحكومية . ٧ - التبرعات والهبات والوصايا بشرط موافقة مجلس المحافظين على قبول ما يرد منها من هبات أو أشخاص أجنبية . ٨ - القروض التي يعقدها المجلس .

مادة ٧٠ - ينشأ بكل قرية حساب خاص للخدمات والتنمية المحلية بها تتكون موارده من : ١ - ٧٥٪ من حصة الرسوم المفروضة طبقاً لأحكام المادة (٣٧) المحصلة في نطاق القرية . ٢ - أموال المشروعات التي تدار على أساس رأس المال الدائر في نطاق القرية . ٣ - مقابل تملك المباني في نطاق القرية التي يتولى حساب الخدمات لإنشاءها . ٤ - إيرادات المباني السكنية والمرافق التي يتولى حساب الخدمات لإنشاءها . ٥ - حصة الخدمات الاجتماعية من أرباح الجمعيات التعاونية الزراعية في نطاق القرية . ٦ - الإعانات والتبرعات والهبات والوصايا التي يوافق على تخصيصها المجلس الشعبي المحلي للقرية .

مادة ٧١ - تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية بالقرية وفقاً لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للقرية في الأغراض الآتية :

(١) تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم وضعها واعتمادها من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في إطار الخطة العامة للدولة . (٢) استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي

لا تكفى الإعتمادات المقررة لها في موازنة القرية لإتمامها وإنشاء المشروعات التي تقام بالجهود الذاتية وفقاً للأولويات التي يقترحها المجلس الشعبي المحلي للقرية وقررها بمجلس شعبي محلي المحافظة . (٣) رفع مستوى أداء الخدمات المحلية .

ويصدر بتنظيم هذا الحساب قرار من المحافظ وتعامل أموال هذا الحساب معاملة الأموال العامة وبصفة خاصة فيما يتعلق بتطبيق قانون العقوبات وفيما يختص بالتحويل والصرف والرقابة ولا يؤول فائض أموال هذا الحساب إلى الخزنة العامة .

الفصل الثالث

رئيس القرية

مادة ٧٢ - يكون لكل قرية رئيس تكون له سلطات رئيس المصلحة في المسائل المالية والإدارية بالنسبة لأجهزة وموازنة القرية، ويقسم الرئيس قبل مباشرته لأعماله اليمين المبينة بالمادة (٢٥) أمام المجلس الشعبي المحلي للقرية .

مادة ٧٣ - يشكل بكل قرية مجلس تنفيذي برئاسة رئيس القرية وعضوية كل من : (١) رؤساء الأجهزة التنفيذية بدائرة القرية الذين تخدمهم الأمانة التنفيذية . (٢) مسكرير القرية ويكون أميناً للجنة . ويجتمع هذا المجلس بدعوة من رئيسه مرة على الأقل كل أسبوعين في المكان الذي يحدده ، وفي حالة غياب الرئيس يحل محله أقدم رؤساء الأجهزة التنفيذية بالقرية .

مادة ٧٤ - يختص المجلس التنفيذي بمعاونة رئيس القرية في وضع الخطط الإدارية والمالية اللازمة لشئون القرية ، ولتنفيذ قرارات وتوصيات المجلس الشعبي المحلي للقرية . كما يقوم بدراسة ومبحث ما قد يحمله إليه المجلس الشعبي المحلي أو رئيس القرية من الموضوعات . ويقول المجلس بوجه

خاص في حدود القوانين والقوانين ما يأتي : ١ - مراقبة تحصيل موارد
القرية أياً كان نوعها . ٢ - مساعدة المرافق والمنشآت والأجهزة المحلية .
٣ - وضع القواعد التي تمكّن عمل حسن سير العمل بالأجهزة الإدارية
والتنفيذية بالقرية . ٤ - بحث احتياجات القرية من المرافق والخدمات
والمشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمارة القرية .

الباب السابع

احكام عامة للمجالس الشعبية المحلية

الفصل الاول

عضوية المجالس الشعبية المحلية

مادة ٧٥ - يشترط فيمن يرشح عضواً بالمجالس الشعبية المحلية ما يأتي :
(١) أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية . (٢) أن يكون
بالغاً من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب . (٣) أن
يكون مقيداً في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح نفسه في دائرتها
وله محل إقامة في نطاقها . (٤) أن يجيد القراءة والكتابة . (٥) أن
يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى من أدائها طبقاً للقانون .
ولا يجوز لأفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو أعضاء الهيئات القضائية
الترشح للعضوية بالمجالس الشعبية المحلية قبل تقديم استقالاتهم من وظائفهم .
كما لا يجوز للعمد أو المشايخ أو رؤساء الوحدات المحلية أو مديري
المصالح أو رؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات الترشح
لعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية التي تدخل في نطاق
اختصاص وظائفهم قبل تقديم الاستقالة منها . أما باقي العاملين بالأجهزة
التنفيذية فيحق لهم الترشح، وفي حالة فوزهم يتحتم نقلهم إلى خارج الوحدة

المحلية التي رشحوا فيها ، وفي نطاق المحافظة . ومع مراعاة القواعد المنظمة للاستقالة من القوات المسلحة والشرطة تعتبر الاستقالات المشار إليها في الفقرتين السابقتين مقبولة بمجرد تقديمها .

مادة ٧٦ - يقدم المرشح طلب الترشيح لعضوية المجلس الشعبي المحلي كتابة إلى المحافظة أو إحدى وحدات الحكم المحلي السكّان بنطاقها وذلك طبعاً للأوضاع وخلال المدة التي يحددها المحافظ المختص على ألا تقل هذه المدة عن عشرة أيام من تاريخ فتح باب الترشيح ، ويكون طلب الترشيح مصحوباً بإبصار يبلغ عشرين جنيتها إذا كان الترشيح لعضوية المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، وعشرة جنيتها إذا كان الترشيح لعضوية المجلس المحلي للمركز أو المدينة أو الحي ، وخمسة جنيتها إذا كان ترشيح المجلس الشعبي المحلي للقرية . ويتعين أن يرفق بطلب الترشيح المستندات التي يحددها المحافظ بقراره لإثبات توفر الشروط اللازمة للترشيح . ويعني المرشح الذي تجاوز عمره خمساً وثلاثين سنة ميلادية من تقديم شهادة أداء الخدمة العسكرية الإلزامية أو الإعفاء منها .

مادة ٧٧ - تقيد طلبات الترشيح بحسب تواريخ ورودها في سجل خاص ، وتعطى عنها إيصالات ويتبع في شأن تقديمها الإجراءات التي يحددها المحافظ بقراره .

مادة ٧٨ - تشكل بقرار من المحافظ لجنة أو أكثر في كل قسم ومركز ومدينة برئاسة أحد أعضاء الهيئات القضائية من درجة قاضي أو وكيل نيابة أو ما يعادلها وعضوية ممثل لمديرية الأمن وممثل للمحافظة المختصة . وتتولى هذه اللجان فحص طلبات الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية وإعداد كشوف المرشحين .

مادة ٧٩ - يعرض كشف المرشحين في القسم أو المركز أو القرية

بالطريقة التي يحددها المحافظ بقرار منه وذلك خلال العشرة الأيام التالية على الأقل لاتهاء الميعاد المحدد للترشيح . ولكل من لم يرد اسمه في الكشف المذكور أن يطلب من اللجنة المشار إليها في المادة السابقة إدراجه خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة . ويتم نشر أسماء المرشحين في جميع وحدات الحكم المحلي بأصقفا على مقر المحافظة ، ومقر المجلس الشعبي المحلي المختص .

مادة ٨٠ - للمرشح الحصول على صورة رسمية معفاة من رسم الدفعة من جدول الناخبين في الوحدة المحلية المرشح فيها مقابل رسم يحدد بقرار من المحافظ ، على ألا يتجاوز هذا الرسم جنيهين . وتسلم إلى المرشح هذه الصورة الرسمية خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديم الطلب .

مادة ٨١ - يلتزم المرشح بانباخ آداب الدعاية الانتخابية التي يصدر بها قرار من وزير الداخلية . ويجوز المحافظ أن يزيل بالطريق الإداري على نفقة المرشح كافة الملصقات ووسائل الدعاية الأخرى التي تم على خلاف أحكام القرار المشار إليه .

مادة ٨٢ - لا يجوز لأي مرشح ترشيح نفسه في أكثر من وحدة محلية واحدة . فإذا رشح نفسه في أكثر من وحدة اعتبر مرشحاً في الوحدة التي رشح فيها أولاً .

مادة ٨٣ - لكل مرشح أن يتنازل عن الترشيح بإعلان على يد محضر أو بكتاب موصى عليه بعلم وصول إلى المحافظ المختص قبل يوم الانتخاب بسبعة أيام على الأقل . ويثبت التنازل أمام اسمه في كشف المرشحين في الوحدة المحلية إذا كان قد قيد في هذا الكشف . ويعلم التنازل يوم الانتخاب على باب مقر الوحدة الانتخابية واللجان الفرعية لها . كما يجب أن تقوم مديرية الأمن بلمصن بيان واضح عن هذا التنازل قبل الموعد

المحدد للانتخاب بثلاثة أيام على الأقل بمقر المحافظة وبمقر المجلس الشعبي المحلي المختص .

مادة ٨٤ - للمحافظ في الظروف الاستثنائية أن يقصر المواعيد المنصوص عليها في المواد (٧٦) و (٧٩) و (٨٣) من هذا القانون .

مادة ٨٥ - مع مراعاة النسبة المقررة للعمال والفلاحين والمقاعد المخصصة للنساء ، ينتخب عضو المجلس الشعبي المحلي بالأغلبية النسبية لعدد الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الانتخاب . وإذا لم يتقدم أحد لترشيح أريد من العدد المطلوب أعلن انتخاب من تقدم للترشيح بالتزكية . وتحدد بقرار من الوزير المختص بالحكم المحلي - بالاتفاق مع وزير الداخلية - القواعد والإجراءات التي تكفل تحقق النسبة المقررة للعمال والفلاحين والمقاعد المخصصة للنساء .

مادة ٨٦ - مع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية تجري مديرية الأمن عملية الانتخاب لمعضوية المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية طبقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٦ بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية . ويشترك في الانتخاب جميع الناخبين المقيدين في جداول الانتخاب بالوحدة المحلية التي تجري فيها . ويعلم المحافظ نتيجة الانتخاب، ويدعو المجالس الشعبية المحلية إلى الاجتماع . ويجب أن تجتمع هذه المجالس خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان هذه النتيجة . وتفصل المحكمة الإدارية المختصة في الطعون الخاصة بصحة المعضوية ، ويجب أن ترفع الدعوى خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب .

مادة ٨٧ - يرد إلى طاب الترشيح بعد إعلان نتيجة الانتخاب المبالغ الذي أودعه خزانة المحافظة بعد ختم ما يكون مستحقاً عليه من مصاريف إزالة الملصقات وفقاً للمادة ٨١ من هذا القانون .

مادة ٨٨ - يقوم عضو المجلس الشعبي المحلي أمام المجلس قبل مباشرة مهام العضوية اليمين الآتية : أقسم بالله العظيم أن أحافظ مخلصاً على سلامة الوطن والنظام الجمهوري وأن أرفع مصلح الشعب وأن أحترم الدستور والقانون .

مادة ٨٩ - مدة المجلس الشعبي المحلي أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له ، وتنتهي مدة المجالس الشعبية المحلية الخاضعة لإشراف ورقابة مجالس شعبية محلية أخرى بانقضاء المدة القانونية لهذه المجالس . ويجرى الانتخاب لتجديد المجلس الشعبي المحلي خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته .

مادة ٩٠ - لا يتقاضى عضو المجلس الشعبي أية رواتب أو مكافآت مقابل عمله ، ويجوز منح أعضاء المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية مقابل ما يتكبّدونه من أعباء طبقاً لما تحدده اللائحة التنفيذية .

مادة ٩١ - لا يسأل عضو المجلس الشعبي المحلي عما يديه من أقوال أو آراء أثناء اجتماعات ومناقشات المجلس ولجانه . ويجب على السلطات المختصة إخطار المجلس الشعبي المحلي بما يتخذ من إجراءات جنائية ضد أعضاء المجلس خلال ثمان وأربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ هذه الإجراءات . ويتمين إخطار المجلس الشعبي المحلي قبل تنفيذ نقل أعضاء المجلس من وظائفهم وقبل مباشرة أية إجراءات تأديبية ضدهم إذا كانوا من العاملين بالجهاز الإداري للدولة أو القطاع العام ، وعلى الجهة التي يعمل بها عضو بالمجلس الشعبي المحلي أن تيسر له أداء واجبات العضوية وذلك طبقاً للقواعد والأوضاع التي تحددها اللائحة التنفيذية . ولا يجوز تعيين أعضاء المجلس الشعبي المحلي في وظائف وحدات الحكم المحلي أو نقلهم إليها أثناء عضويتهم إلا بموافقة ثلثي أعضاء المجلس المحلي المختص وأغلبية أعضاء المجلس المحلي للمحافظة .

مادة ٩٢ - يحظر التعاقد بالذات أو بالواسطة بين الوحدة المحلية وأى عضو في مجلسها الشعبي المحلى . ومع ذلك يجوز عند الضرورة وفي حالة وجود مصلحة محقة للوحدة المحلية أن يبرم العقد مع العضو بعد موافقة أغلبية أعضاء المجلس الشعبي المحلى والمحافظة المختص .

مادة ٩٣ - يحظر على عضو المجلس الشعبي المحلى أن يحضر جلسات المجلس أو لجانه إذا كانت له أو لأحد أقربائه أو أصهاره لغاية الدرجة الرابعة بالذات أو بالواسطة مصلحة شخصية في المسألة المروضة أو إذا كان وصياً أو قياً أو وكيلاً عن له فيها مثل هذه المصلحة .

مادة ٩٤ - تقدم الاستقالة من عضوية المجلس الشعبي المحلى إلى رئيسه . ويجب عليه عرضها على المجلس في أول جلسة تالية لتقديمها ، وتعتبر الاستقالة مقبولة بموافقة المجلس عليها ، وفي هذه الحالة يقرر المجلس خلو المحل ويحظر رئيس المجلس المحافظ بخلو المحل .

مادة ٩٥ - إذا غاب العضو عن جلسات المجلس الشعبي المحلى أو لجانه أكثر من ثلاث مرات متوالية أو عن ربع عدد جلسات المجلس في الدور الواحد ، وذلك بدون عذر مقبول ، أصدر المجلس قراراً بدعوة العضو لسماع أقواله في جلسة تحد بعد خمسة عشر يوماً على الأقل من تاريخ إخطار العضو بموعدها . ويصدر المجلس قراراً باعتبار العضو مستقلاً بأغلبية ثلثي أعضائه وذلك إذا لم يقتنع بما يبيده العضو من دفاع عن نفسه أو إذا غاب العضو عن الحضور في الجلسة المشار إليها .

مادة ٩٦ - تسقط عضوية المجلس المحلى عن تزول عنه صفة العامل أو الفلاح التى قام عليها انتخابه في المجلس أو يفقد شرطاً من الشروط اللازمة للترشح ، ويجب إسقاط العضوية عن تثبت مخالفته لأحكام المادة ٩٢ أو من يفقد الثقة والاعتبار ، كما يجوز إسقاط العضوية في حالة إخلال

العضو بإرجاءات عضوية الأخرى أو بمقتضياتها. ويجب في جميع الأحوال السابقة صدور قرار من المجلس بإعلان سقوط العضوية أو إسقاطها وذلك بعد دعوة العضو لسماع أقواله في المواعيد وطبقاً للذواعد وبالاعتنية المنصوص عليها في المادة السابقة . وإذا لم يتخذ المجلس الإجراء اللازم وفقاً لهذه المادة يرفع المحافظ الأمر إلى مجلس المحافظين ليتخذ في شأنه القرار اللازم .

مادة ٩٧ — مع مراعاة النسبة المقررة للعمال والفلاحين والمقاعد المنصصة للنساء إذا خلا مكان أحد أعضاء المجلس قبل انتهاء مدته أعان انتخاب من يتلوه في عدد الأصوات الصحيحة، فإن لم يوجد وجب إجراء الانتخابات خلال الستين يوماً التالية على الأكثر لإعلان خلو المحل . وتكون مدة العضو الجديد هي المكملة لمدة عضوية سلفه .

الفصل الثاني

نظام سير العمل بالمجالس الشعبية المحلية

مادة ٩٨ — يعد للمجلس الشعبي المحلي ولجانه مقرر خاص ولاحق به العدد الضروري من العاملين اللازمين لحسن سير العمل بالمجلس ، ويكون لرئيس المجلس الشهي المحلي الإشراف عليهم ، وله بالنسبة إليهم السلطة المقررة لرئيس الوحدة المحلية . ويكون لرئيس المجلس الشعبي المحلي بالمحافظة بالنسبة للعاملين بالمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة السلطة المقررة للوزير . وقد درج بموازاة الوحدة المحلية الاعتمادات اللازمة لمواجهة نفقات المجلس . وتوضع هذه الاعتمادات تحت تصرف رئيس المجلس الشهي المحلي وتكون له ذات السلطة المقررة مالياً لرئيس الوحدة الإدارية وتكون لرئيس المجلس الشعبي المحلي بالمحافظة في هذا الشأن السلطة المالية المقررة للوزير .

مادة ٩٩ - يبدأ دور انعقاد المجالس الشعبية المحلية وينتهي في المراتب التي تحددها اللائحة التنفيذية، ويكون دور انعقاد المجلس الشعبي المحلي عشرة أشهر على الأقل . ويجتمع المجلس الشعبي المحلي في المقر المخصص له اجتماعاً عادياً مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه في الموعد الذي يحدده، ويجوز دعوة المجلس الشعبي المحلي لاجتماع غير عادي في حالة الضرورة أو عند نظر موضوع عاجل بناء على طلب رئيس المجلس أو رئيس الوحدة المحلية أو تلك أعضاء المجلس . وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص لا يكون اجتماع المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه . وتصدر قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه الرئيس .

مادة ١٠٠ - في حالة عدم تكامل العدد القانوني اللازم لانعقاد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة يؤجل الاجتماع لمدة ثلاثة أيام على الأقل وسبعة أيام على الأكثر . وينبه رئيس المجلس على الأعضاء المخلفين بحضور الاجتماع، فإذا كان عدد الحاضرين في الاجتماع الجديد أقل من العدد القانوني أخطر رئيس المجلس الشعبي المحلي أو المحافظ مجلس المحافظين بتقرير عن ذلك لإجراء شؤنه فيه . ويخطر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بذلك بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى .

مادة ١٠١ - جلسات المجلس الشعبي المحلي علنية ما لم يطلب رئيس المجلس أو رئيس الوحدة المحلية أو تلك الأعضاء جعلها سرية . وفي هذه الحالة يقرر المجلس في جلسة سرية ما إذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح تستمر في جلسة سرية أو علنية .

١٠٢ - يحضر رئيس كل وحدة محلية أو من ينوبه جميع جلسات المجلس الشعبي المحلي للوحدة، كما يحضرها من يرى رئيس الوحدة ضرورة حضورهم من مديري الإدارات أو الأجهزة من تتصل اختصاصاتهم بالمسائل

الممروضة على المجلس . ويجوز لأعضاء مجلس الشعب في المحافظة حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية في نطاقها والمشاركة في مناقشتها ، ويكون لهم حق تقديم الاقتراحات والأسئلة ، ولا يكون لهم صرت محدود في اتخاذ القرارات .

مادة ١٠٣ - للمحافظ ولكل من رؤساء الوحدات المحلية ولكل عضو من أعضاء المجالس الشعبية المحلية التقدم باقتراحاتهم إلى المجلس الشعبي المحلي المختص وذلك في المسائل الداخلة في اختصاص المجلس وطبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة الداخلية .

مادة ١٠٤ - لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبي المحلي أن يطلب من رئيسه إدراج موضوع معين في جدول أعمال المجلس قبل انعقاده بأسبوع على الأقل . وعلى الرئيس أن يحيل إلى اللجنة المختصة ما يقدمه الأعضاء من اقتراحات وموضوعات . وفي جميع الأحوال لا يجوز أن تناقش بالمجلس الموضوعات غير المدرجة بجدول أعمال الجلسة .

مادة ١٠٥ - يجوز لعدد لا يقل عن خمسة من أعضاء المجلس الشعبي المحلي أن يطلبوا طرح موضوع عام يتصل بالمحافظة أو بغيرها من الوحدات المحلية في نطاقها للمناقشة العامة . والمجلس مناقشة هذه الموضوعات وتبادل الرأي بشأنها وذلك وفقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة ١٠٦ - لأعضاء المجلس الشعبي المحلي في المركز أو المدينة أو الحى أو القرية توجيه الأسئلة لرؤساء الوحدات المحلية المختصين ومديرى الإدارات ولرؤساء الأجهزة التنفيذية المحلية ورؤساء الهيئات العامة العاملة في نطاق الوحدة المحلية . وتسرى بشأن هذه الأسئلة أحكام المادة ١٩ من هذا القانون مع مراعاة مستوى الوحدة المحلية .

مادة ١٠٧ - يشكل المجلس الشعبي المحلي من بين أعضائه في بداية كل دور انعقاد لجائتا متخصصة لدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصه قبل عرضها على المجلس ، ولا يجوز في غير الأحوال العاجلة عرض أى موضوع على المجلس الشعبي المحلي قبل إحالته إلى اللجنة المختصة وعرض تقريرها على المجلس في شأنه . وتنتخب كل لجنة من لجان المجلس رئيسها في أول اجتماع لها . وتشكل بالمجلس الشعبي المحلي للمحافظة لجنة قيم تقوم بالنظر في سلوكيات أعضاء المجالس الشعبية المحلية واقتراح الإجراء الذى يتخذ عند اخذ كل العضو بمقتضيات السلوك الواجب وذلك وفقا للقواعد والضوابط التي يضعها مجلس المحافظين .

مادة ١٠٨ - على رؤساء المصالح ومديرى ورؤساء الادارات والأجهزة التنفيذية أو غيرها من الجهات ذات الشأن في المسائل المروضة على لجان المجلس الشعبي المحلي حضور اجتماعاتها مع مراعاة مستوى المجلس . ويجوز للمجلس التنفيذى أو لاية لجنة من لجان المجلس الشعبي المحلي الاستعانة بمن ترى الإفادة بخبرته من ذوى الكفاءات وأن تدعو لحضور اجتماعاتها من تنصل أعمالهم بالموضوعات المروضة عليها . ويشترك من يحضر اجتماعات اللجان من غير أعضائها في المناقشة والدراسة دون أن يكون لهم صوت معدود في مداولاتها . ولا يجوز اشتراك أعضاء المجالس الشعبية المحلية في أى أعمال تنفيذية أو الاشتراك في عضوية لجان ذات طابع أو اختصاص تنفيذى عدا اشتراكهم في لجان الخدمات بالمناطق الصناعية واللجان التي تشكل لإدارة المشروعات المشتركة بين الوحدات المحلية . وتحدد اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي المحلي أنواع لجانها وعدد أعضاء كل لجنة ونظام سير العمل بها .

مادة ١٠٩ - تشكل لجنة دائمة في كل مجلس من المجالس الشعبية المحلية من رؤساء لجانها و برئاسة رئيس المجلس وتختص هذه اللجنة بإعداد

جدول أعمال المجلس ودراسة وإبداء الرأي فيما يلي : (أ) السياسة العامة للمجلس ومنروع الموازنة والمخططة والحساب الختامي . (ب) الأسئلة وطلبات الاحاطة المقدمة من الأعضاء . (ج) كافة الأمور المتعلقة بالعضوية . (د) المسائل الأخرى التي يحيلها إليها المجلس الشعبي المحلي . وتولى هذه اللجنة مباشرة اختصاصات المجلس الشعبي المحلي فيما بين أدوار انعقاده بالنسبة للمسائل الضرورية للعاجلة ، على أن تعرض قرارات هذه اللجنة على المجلس الشعبي المحلي في أول اجتماع قال لصدرها ليقرر ما يراه في شأنها .

مادة ١١٠ - يجوز بقرار من المحافظ بناء على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وبعد أخذ رأى وزيرى الصناعة والقرى العاملة وموافقة مجلس المحافظين تحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها . ويصدر من المحافظ قرار بتشكيل هذه اللجان بحيث يشترك في عضويتها من يختارهم المجلس الشعبي المحلي الذى تقع في دائرته المنطقية الصناعية من أعضائه ورؤساء الوحدات المحلية المختصة ورؤساء الوحدات الصناعية بالمنطقة ويمثلون عن العمال ونقاباتهم بالمحافظة .

مادة ١١١ - تتولى لجنة الخدمات بالمنطقة الصناعية تحت إشراف المجلس الشعبي المحلي المختص العمل على توفير الخدمات اللازمة للمناطق المالية والإشراف على تنفيذ مقترحات الإصلاح والتنمية بالمنطقة كما تفرى بوجه خاص ما يأتى : ١ - إجراء الدراسات التى تتعلق باحتياجات المنطقة من الخدمات العمرانية والاجتماعية والثقافية ذات الطابع المحلى والتسيق بينها حسب أولوياتها لتنفيذ ما يتقرر منها . ٢ - بحث مشاكل المنطقة ودراسة تنفيذ المقترحات التى تقدم لها لمعالجة هذه المشاكل . ٣ - تحديد المشروعات التى يتم الصرف عليها من أرباح الشركات الواقعة في نطاق المنطقة وطبقاً للأحكام المقررة في هذا الشأن وذلك من النسبة (١٦٢ - نظام الحكم المحلى)

المخصصة من أ. ١٠ / المخصصة من حصيلة الخدمات الاجتماعية المركزية وكذلك حصيلة أ. ٥ / المخصصة للخدمات الاجتماعية وخدمات الإسكان. ٤ - اقتراح تقرير عن 'المنفعة العامة للمشروعات وتحديد العقارات المراد نزع ملكيتها والاستيلاء المؤقت عليها وذلك بالنسبة للمشروعات الداخلة في المنطقة .

مادة ١١٢ - تتولى لجان الخدمات بالمناطق الصناعية مباشرة اختصاصاتها المذكورة عليها في المادة السابقة في حدود الموارد المخصصة لذلك من بين الموارد التالية : ١ - ما يخص من نصيب العاملين في أرباح الوحدات الصناعية بالمنطقة . ٢ - التبرعات والهبات والوصايا المخصصة لأغراض اللجنة . ٣ - الموارد الأخرى التي تحدد بقرار من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو مجالس إدارة الوحدات الصناعية بالمنطقة. وتدرج حصيلة هذه الموارد في حساب خاص للصرف منها بقرار من لجنة الخدمات بالمنطقة لصناعية على الأغراض المخصصة لها تحت إشراف المجلس الشعبي المحلي المختص .

مادة ١١٣ - لمحاظ الإقليم من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح المجالس الشعبية المحلية المختصة وبعد أخذ رأى المجلس الشعبي المحلي للمركز وموافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو المحافظات المختصة أن يقرر تشكيل لجنة مشتركة لإدارة المشروعات ذات النفع العام التي تشترك فيها محافظات أو مدن أو قرى متجاورة . ويحدد محافظ الإقليم عدد الأعضاء الذين يفتحهم كل مجلس شعبي محلي في هذه اللجنة ، ويجب أن ينضم إلى عضوية هذه اللجنة عدد كاف من الخبراء والعاملين الذين لهم صلة بالمشروع ويختار محافظ الإقليم رئيس اللجنة .

مادة ١١٤ - مع مراعاة أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية يجوز للمجلس الشعبي المحلي أن يضع لائحة داخلية لتنظيم العمل به ، وكيفية

بمارسته لوظيفته . ويعتمد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة الاوضاع الداخلية للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة . وتسمى أحكام اللائحة التنفيذية الداخلية للمجالس الشعبية المحلية التي يضعها مجلس المحافظين على المجالس المحلية الشعبية التي لا تقع لها لائحة داخلية . كما تسمى تلك اللائحة في المسائل التي لا يرد بشأنها نص خاص في اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية .

الفصل الثالث

التخطيط والشئون المالية لوحدات الحكم المحلي

الفرع الأول

التخطيط

مادة ١١٥ - لا يجوز للوحدات المحلية الارتباط بأية مشروعات أو أعمال تتعلق بمجالات التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية أو الطبيعية أو تمويلها أو تنفيذها بما يخالف الخطة العامة للدولة أو الخطة الإقليمية .

مادة ١١٦ - المجالس الشعبية المحلية مسئولة عن تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة أساسها مكرنات وإمكانات المجتمع المحلي وعليها كشف الفرص الاستثنائية في نطاق كل منها وحسن توزيع الموارد على الاحتياجات حسب أولويتها الفعلية في خططها المحلية .

مادة ١١٧ - تقوم الأجهزة المحلية للتخطيط بمعاونة اللجان العليا للتخطيط الإقليمي وهيئات التخطيط الإقليمي والمجالس الشعبية المحلية في التخطيط بما يحقق حسن استغلال الإمكانيات المتاحة للوفاء باحتياجات الجماهير وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

مادة ١١٨ - ١ - تنولى كل محافظة إبلاغ مضمون توجيهات السياسة

العامة والمخطوط الرئيسية للجنة التنمية للدولة إلى الوحدات المحلية بإدارة المحافظة . ٢ - تعدد الوحدات المحلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة وتجمعها وتنسيقها في مشروع خطة عليا يتم إقرارها من المجلس الشعبي المحلي المختص وتبلغ للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل . ٣ - تقوم أجهزة التخطيط بالمحافظة بالاشتراك مع هيئة التخطيط الإقليمي والوزارات المعنية بدراسة مشروعات التخطيط المقدمة من المجالس الشعبية المحلية في نطاقها، ويجرى التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات بالمحافظة لإعداد مشروع الخطة السنوية لها لعرضها مع مشروع الموازنة السنوية على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وكذا اللجنة العليا للتخطيط لإقرارها قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل . ٤ - ترفع مشروعات خطط المحافظات بعد إقرارها من المجالس الشعبية المحلية والأجان العليا للتخطيط الإقليمي إلى وزير التخطيط وبتولى الوزير الربط والتنسيق بينها وبين اللجنة العامة للدولة بالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي وللوزراء المختصين ليتحقق التوازن وفق خطة التنمية العامة وذلك تمهيداً لعرضها على مجلس المحافظين . ٥ - تتولى كل محافظة في نطاقها تنفيذ الخطة المالية المعتمدة في المخطط المحددة وتقوم أجهزة المناجاة في المحافظة بمناجاة وتقييم التنفيذ ورفع تقارير شهرية إلى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ وذلك طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية .

الفرع الثاني

الموازنة والحساب الختامي

مادة ١١٩ - تعدد الأجهزة المالية المختصة بكل وحدة محلية مشروع موازنتها السنوية شاملاً لإيراداتها ومصروفاتها وفقاً للقواعد المعمول بها في وضع موازنة الدولة وترفعه إلى المحافظة وذلك قبل بدء السنة المالية

بمخسة أشهر على الأقل على أن يرفق بالمشروع جميع البيانات والمستندات التي بنيت عليها تقديرات الإيرادات والمصروفات .

مادة ١٢٠ - يتولى الجهاز المالي بالمحافظة إعداد مشروع موازنة المحافظة شاملا لمصروفات وموازنات الوحدات المحلية في نطاقها ، ويقول المحافظ عرض المشروع على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل . وترسل كل محافظة مشروع موازنتها فور إقرار المجلس الشعبي المحلي لها إلى محافظ عاصمة الاقليم لإعداد الموازنة على مستوى الاقليم وإرسالها خلال أسبوعين إلى كل من الوزير المختص بالحكم المحلي ووزير المالية .

مادة ١٢١ - يتولى وزير المالية بالانفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي والمحافظين بحث مشروعات موازنات المحافظات لعرضها على مجلس المحافظين ، ويجب إدراج المبالغ الآتية بمشروعات موازنات المحافظات إذا أغفلت كلها أو بعضها : ١ - الالتزامات التي تكون المحافظة أو إحدى وحدات الحكم المحلي في نطاقها ملتزمة بها . ٢ - الاستخدامات التي يفرضها هذا القانون أو أى قانون آخر . ٣ - مصروفات الإدارة أو الصيانة اللازمة لحسن سير المرافق والمنشآت أو الأعمال التي تتولاها المحافظة أو وحدات الحكم المحلي في نطاق المحافظة .

مادة ١٢٢ - تدرج موازنة كل محافظة في قسم خاص بالموازنة العامة للدولة وتعتبر جزءاً منها ويسرى عليها ما يسرى على الموازنة العامة للدولة عن أحكام .

مادة ١٢٣ - على الأجهزة المالية المختصة بالمحافظة تقديم مشروعات الحسابات الختامية السنوية للمحافظة والوحدات المحلية التابعة لها

إلى محافظ عاصمة الإقليم لإعداد الحساب الختامي على مستوى الإقليم وإرساله إلى وزارة المالية والجهاز المركزي للحسابات وذلك في المواعيد ووفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون الموازنة العامة للدولة .

مادة ١٢٤ - يعرض المحافظ مشروع الحساب الختامي السنوي للمحافظة شاملاً لمشروعات الحسابات الختامية للوحدات المحلية في نطاقها على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة مرفقاً بها ملاحظات وزارة المالية وتقارير الجهاز المركزي للحسابات وذلك في المواعيد ووفقاً للقواعد والإجراءات التي يصدرها قرار من وزير المالية . ويقدم المحافظ مشروعات الحسابات الختامية بعد إقرارها من المجلس الشعبي المحلي للمحافظة إلى وزير المالية ويعرض الحساب الختامي بكل محافظة في قسم خاص من الحساب الختامي للدولة ويسرى عليه ما يسرى على هذا الحساب من أحكام .

الفرع الثالث

الضرائب والرسوم والموارد المحلية

مادة ١٢٥ - تبين اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بتحديد أسس وإجراءات حساب جميع الرسوم ذات الطابع المحلي وطريقة النظم منها وإجراءات تخفيضها . ويجوز أن تتضمن هذه اللائحة عدة نظم لأسس وإجراءات حساب جميع هذه الرسوم ولكل يجاس من الجائز الشعبية المحلية أن يختار منها النظام الذي يلائم ظروف الوحدة المحلية .

مادة ١٢٦ - يتبع في تحصيل الضرائب والرسوم المقررة للوحدات المحلية وفي الإعفاء منها وفي سقوطها بالتقدم القواعد المقررة بشأن الضرائب والرسوم العامة . وتعتبر ديون تلك الضرائب والرسوم ديوناً ممتازة على جميع أموال المدينين بها وتستوفى بعد المصاريف القضائية

والضرائب الحكومية مباشرة . ويجوز أن تتولى الأجهزة الحكومية المختصة ربط وتحصيل الضرائب والرسوم التي تخص الوحدات المحلية وأداء الحصيلة إليها وذلك بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة .

مادة ١٢٧ - لا يجوز منح التزام استقلال أى مرفق من المرافق العامة المحلية أو أى مصدر من مصادر الثروة الطبيعية فيما عدا البترول والثروة المعدنية في نطاق اختصاص الوحدة إلا بعد الحصول على موافقة المجلس الشعبي المحلي المختص .

مادة ١٢٨ - لا يجوز للمجلس الشعبي المحلي قبول التبرعات المقتدة بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة المجلس أو أن يغير تخصيصها إلا بموافقة المحافظ ويجب موافقة مجلس المحافظين على قبول التبرعات والمساعدات التي تقدمها هيئات أو أشخاص أجنبية .

مادة ١٢٩ - لا يجوز لوحدات الحكم المحلي إبرام أى قرض أو الارتباط بأى مشروع غير وارد في الخطة أو الموازنة إذا كان يقترب عليه لإنفاق مبالغ في فترة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس الشعب وذلك مع مراعاة أحكام المادة (١٥) .

مادة ١٣٠ - فيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص تسرى على الوحدات المحلية القوانين واللوائح المالية المطبقة في الحكومة وتسرى على الوحدات المحلية القواعد المقررة لأموال الحكومة وتعفى تلك الوحدات من جميع الضرائب والرسوم التي تعفى منها الحكومة .

الفصل الرابع

الإشراف والرقابة على وحدات الحكم المحلي

مادة ١٣١ - يهدف الإشراف والرقابة على أعمال المجالس الشعبية المحلية وأجهزتها التنفيذية إلى تحقيق التناسق والترابط بينهما بما يتفق

وأهداف السياسة العامة للدولة وكذلك تقديم المساعدة للمجالس الشعبية المحلية بما يكفل تحقيق أهداف نظام الحكم المحلي .

مادة ١٣٢ - تعتبر قرارات المجالس الشعبية المحلية نافذة في حدود الاختصاصات المقررة لها في هذا القانون وفي إطار الخطة العامة للدولة والموازنة الممتدة وبمراعاة القوانين واللوائح . ويجوز للمحافظ أو رئيس الوحدة المحلية المختص الاعتراض على أي قرار يصدر من المجلس الشعبي المحلي بالمخالفة للخطة العامة للدولة أو الموازنة الممتدة أو ينطوي على أية مخالفة للقوانين أو اللوائح أو يخرج عن اختصاصات المجلس المحددة في هذا القانون . وله في هذه الحالة إعادة هذا القرار إلى المجلس الشعبي المحلي الذي أصدره مشفوعاً بملاحظات والأسباب التي يبنى عليها اعتراضه وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إبلاغه القرار . فإذا أصر المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على قراره عرض الأمر على مجلس المحافظين . وإذا أصر أي من المجالس الشعبية المحلية للوحدات المحلية الأخرى على قراره عرض الأمر على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ البت فيه . ويقوم مجلس المحافظين بالبت في شأن القرارات المعترض عليها خلال ٦٠ يوماً من تاريخ إبلاغها بها . ويجب على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظ البت في شأن القرارات المعترض عليها خلال ٣٠ يوماً من تاريخ إبلاغهم بها .

مادة ١٣٣ - يتولى مجلس المحافظين الرقابة على أعمال المحافظات وتقييم أدائها لأعمالها طبقاً لأحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية وتستهدف هذه الرقابة ما يلي : ١ - مراعاة تنفيذ السياسة العامة والخطة العامة للدولة . ٢ - تحقيق المحافظات للأهداف المقررة لها وتقييم أدائها وتنفيذها للتوجيهات التي تكفل التنسيق بين المحافظات والوزارات .

مادة ١٣٤ - لكل من الوزراء في نطاق اختصاص وزارته :

١ - إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها من الناحية الفنية، وكذلك إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات فنية تؤدي إلى حسن سير الخدمات في المرافق العامة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة وخاصة فيما يتعلق بالسياسة الزراعية والتركيب المحصولي وشئون التخزين وتسعير السلع . ٢ - وضع خطة سنوية بالاتفاق مع المحافظين المعنيين لتوزيع وتنسيق العالة الفنية بين المحافظات وفق احتياجاتها وتبلغ هذه الخطة إلى المحافظين لاتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذها . ٣ - المساهمة مع الوحدات المحلية في الأعمال والمشروعات للدخول في اختصاص هذه الوحدات بعد الاتفاق معها .

مادة ١٣٥ - يتولى المحافظ التفويض على الأجهزة التنفيذية للوحدات المحلية في نطاق المحافظة والمرافق الخاضعة لإشرافها وله أن يكلف بإجراء هذا التفويض أجهزة الرقابة المختصة أو من يختاره من الفنيين والإداريين المختصين من العاملين المدنيين بالمحافظة .

مادة ١٣٦ - تتولى كل من وزارة المالية والجهاز المركزي للحسابات طبقاً لقانون الموازنة العامة، وقانون الجهاز المركزي للحسابات مراجعة حسابات الوحدات المحلية بالنسبة لإيراداتها ومصروفاتها . ويكون بمطور وزارة المالية في هذه الوحدات ممثلين عن صحة هذه الحسابات ومطابقتهما للقرائن واللوائح والتعليمات المالية المعمول بها وذلك على النحو الذي تفصله اللائحة التنفيذية . ويمثل الجهاز المركزي للحسابات المجلس العمومي المحلي للمحافظة والمحافظ المختص بالتقارير التي يعدها عن حسابات المحافظة والوحدات المحلية الأخرى الخاضعة لإشرافها .

مادة ١٣٧ - يتولى مجلس الدولة الإفتاء في الموضوعات القانونية المتعلقة بـ وحدات الحكم المحلي . كما تتولى إدارة قضايا الحكومة مباشرة

الدعوى التي تكون هذه الوحدات طرفاً فيها . وتم إحالة الموضوعات
القانونية المشار إليها من رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو من
المحافظ المختص أو من ينيبه بحسب الأحوال .

الفصل الخامس

العاملون بوحدة الحكم المحلي

مادة ١٣٨ - يكون لكل مديرية من مديريات المحافظة هيكل
تنظيمي مستقل يشمل جميع العاملين في مجال اختصاصها في نطاق المحافظة
ويكون العاملون في كل مديرية من هذه المديريات وحدة وظيفية واحدة
مع مراعاة تخصصاتهم وذلك طبقاً للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية .
ويجوز بقرار من مجلس المحافظين اعتبار العاملين في المديريات المذكورة
في نطاق إقليم اقتصادي أو محافظتين أو أكثر - في سنة مالية واحدة
أو بصفة دورية - وحدة واحدة في الرقبة والتنقل وذلك طبقاً للقواعد
التي تحددها اللائحة التنفيذية .

مادة ١٣٩ - يصدر يشغل مناصب سكرتيرى العموم والسكرتيرين
المساعدين ورؤساء المراكز والأحياء كما يصدر بنقلهم من مناصبهم بين
وحدات الحكم المحلي ونقلهم إلى أجهزة الحكم المحلي المتخلفة ، قرار من
الوزير المختص بالحكم المحلي بالاتفاق مع المحافظين المختصين . ويصدر
بنقل رؤساء المراكز والمدن والأحياء داخل حدود المحافظة قرار من
المحافظ المختص . ويصدر يشغل مناصب رؤساء القرى ونقلهم بين وحدات
الحكم المحلي الداخلة في نطاق المحافظة قرار من المحافظ .

مادة ١٤٠ - مع مراعاة الأحكام المطبقة على العاملين المدنيين بالدولة
تعلم وحدات الحكم المحلي عن الوظائف الحالية بها والتي يكون التعيين
فيها بقرار من المحافظ ، ويتضمن الإعلان البيانات المتعلقة بالوظيفة
وشروط شغلها .

ويحدد المحافظ الوظائف التي يكون شغلها بامتحان وذلك التي تشغل بدون امتحان ، ويكون التعيين في الوظائف التي تشغل بامتحان بحسب الأسبقية الواردة بالترتيب النهائي لتأنيخ الامتحان . وعند التساوي في الترتيب تكون الأولوية في التعيين لأبناء المحافظة . ويجوز بقرار من المحافظ أن يكون الامتحان مقصوراً على أبناء المحافظة ، ويعتبر من أبناء المحافظة من يقيم بدائرتها إقامة عادية .

مادة ١٤١ - يجوز للمحافظ في حدود الموازنة المعتمدة أن يشغل بعض الوظائف التي تقتضى تفرغ شاغلها بطريق التعاقد مقابل مكافأة شهرية شاملة يحددها العقد وذلك وفقاً للقواعد العامة الصادرة في هذا الشأن . كما يجوز للمحافظ أن يعين بأقسام الوحدة بطريق التعاقد صناعاتاً متازين للأعمال الفنية التي تقتضى مهارة أو خبرة خاصة وذلك نظير أجر يحدده العقد .

مادة ١٤٢ - تنقل بقوة القانون الاعتمادات المالية الخاصة بالعاملين في الجهات التي نقلت اختصاصاتها بمقتضى هذا القانون إلى وحدات الحكم المحلي إلى الموازنات الخاصة بهذه الوحدات .

مادة ١٤٣ : تسرى فيما لم يرد في شأنه نص في هذا القانون الأحكام والقواعد الخاصة بالعاملين المدنيين في الدولة على العاملين المدنيين بوحدات الحكم المحلي .

الفصل السادس

حل المجالس الشعبية المحلية

مادة ١٤٤ - لا يجوز حل المجالس الشعبية المحلية بإجراء شامل كما لا يجوز أن يحل المجلس الشعبي المحلي مرتين بسبب واحد .

ولا يجوز حل المجلس الشعبي المحلي إلا في حالة الضرورة أو بسبب الإخلال الجسيم بإجراءاته أو المخالفة الجسيمة للقانون .

مادة ١٤٥ - يصدر بمحل المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو لغيرها من وحدات الحكم المحلي قرار مسبب من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس المحافظين . وينشر القرار الصادر بمحل المجلس الشعبي المحلي في الجريدة الرسمية ، ويخطر به مجلس الشعب خلال أسبوعين من تاريخ صدوره .

مادة ١٤٦ - يشكل في القرار الصادر بمحل المجلس الشعبي المحلي مجلس مؤقت بناء على اقتراح المحافظ المختص ، ويجب أن يضم تشكيله عدداً كافياً من قيادات التنظيمات المحلية ، ويتولى المجلس المؤقت مهامرة اختصاصات المجلس المنحل بالنسبة للمسائل الضرورية والعاجلة حتى يتم تشكيل المجلس الشعبي المحلي الجديد ، ويجب إجراء الانتخابات لتشكيل هذا المجلس الجديد خلال السنتين يوماً التالية لصدور قرار الحل . وتعرض القرارات التي يتخذها المجلس المؤقت على المجلس الجديد في أول جلسة يعقدها بعد تشكيله لاتخاذ ما يراه بشأنها وذلك طبقاً للأقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية .

قرار رئيس مجلس الوزراء

رقم ٧٠٧ لسنة ١٩٧٩

بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام الحكم المحلي

رئيس مجلس الوزراء ، بعد الاطلاع على الدستور ، وعلى قانون نظام الحكم المحلي الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ، وعلى موافقة مجلس الوزراء ،

قرر

المادة الأولى : يعمل باللائحة التنفيذية لقانون الحكم المحلي المرافقة .
المادة الثانية : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ويعمل به من تاريخ نشره .

صدر برئاسة مجلس الوزراء في أول رمضان سنة ١٣٩٩ هـ (٢٥ يوليو سنة ١٩٧٩) .

دكتور : مصطفى خليل

الباب الأول

وحدات الحكم المحلي

مادة ١ - يراعى عند تقسيم الجمهورية إلى محافظات ومراكز ومدن وفقرى الظروف الطبيعية والسكانية والاقتصادية والعمرانية لكل وحدة. ويراعى عند تقسيم المدن الكبرى إلى أحياء العنصر السكاني وتكامل وحدات الخدمات والإنتاج كل ذلك وفقاً للقواعد التي يضعها مجلس المحافظين في هذا الشأن .

مادة ٢ - يصدر قرار رئيس الجمهورية بناء على اقتراح مجلس المحافظين بإنشاء المحافظات وتحديد نطاقها وإلغائها . ويصدر قرار المحافظ بعده موافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ومجلس المحافظين بإنشاء المراكز والمدن والأحياء وفقرى وتحديد نطاقها وإلغائها .

الباب الثاني

اختصاصات الوحدات المحلية

الفصل الأول

أحكام عامة

مادة ٣ - تتولى وحدات الحكم المحلي في نطاق السياسة العامة للدولة والمخططة العامة وعلى النحو المبين في هذه اللائحة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في دائرتها وذلك عدا ما يعتبر بقرار من رئيس مجلس الوزراء مرفقاً قوياً . كما تتولى مباشرة جميع الاختصاصات التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين والقرائن المعمول بها . وتباشر المحافظة جميع الاختصاصات المتعلقة بالمرافق العامة التي لا تختص بها الوحدات المحلية الأخرى .

ويكون للأحياء في المحافظات ذات المدينة الواحدة مباشرة الاختصاصات التي تتولاها المراكز طبقاً لأحكام هذه اللائحة .

مادة ٤ - يصدر قرار رئيس مجلس الوزراء باعتبار المرفق قوماً بناء على اقتراح اللجنة المختصة وأخذ رأى مجلس المحافظين^(١) .

الباب الثالث

المجالس الشعبية المحلية

مادة ٢٩ - يشكل بكل وحدة من وحدات الحكم المحلي مجلس شعبي محلي من أعضاء منتخبين انتخاباً مباشراً وذلك بمراعاة النسبة المقررة للامهال والفلاحين والمقاع والمخصصة للنساء بكل مجلس .

ويراعى عند تشكيل المجلس الشعبي المحلي للقرية أن يكون عدد أعضائه ستة عشر عضو بالإضافة إلى عضو عن المرأة ، فإذا كانت نطاق الوحدة المحلية للقرية يشمل بجموعة من القرى المتجاورة تمثل القرية الرئيسية التي بها مقر المجلس بأربعة أعضاء على الأقل ، وباقي القرى بعضو واحد على الأقل لكل منها ، ولا يجوز في جميع الأحوال أن يقل عدد أعضاء المجلس الشعبي المحلي للقرية عن ستة عضواً ولا أن يزيد على ذلك إلا بالعدد الذي يقتضيه تمثيل كل قرية من القرى الداخلة في نطاق الوحدة المحلية للقرية بالحد الأدنى المشار إليه ، ويقوم كل ناخب باختيار هذا العدد من بين المرشحين . ويعمل انتخاب من حاز أكثر الأصوات وذلك بمراعاة الحد الأدنى المقرر لتمثيل كل قرية وبالنسبة المقررة للامهال والفلاحين والمقعد المخصص للمرأة .

(١) المواد من ٥ إلى ٢٧ سبق أن أوردناها عند دراسة اختصاصات المجالس الشعبية

المحلية في الصفحات من ٨٨ إلى ١٠٢ .

مادة ٣٠ - مدة المجلس الشعبي المحلي أربع سنوات ميلادية تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، ويجرى الانتخاب لتجديده خلال السنتين يوماً السابقة على انتهاء مدته. ويكون دور انعقاد المجلس عشرة أشهر على الأقل يراعى أن تبدأ من أول نوفمبر وتنتهى في آخر أغسطس من كل عام. ويجوز بقرار من المحافظ بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة تعديل موعد بداية ونهاية دور الانعقاد لبعض المجالس الشعبية المحلية نظروف تتعلق بوحداها المحلية.

مادة ٣١ - يجتمع المجلس الشعبي المحلي في المقر المخصص له اجتماعاً عادياً مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه في الموعد الذي يحدده. وفيما عدا ما ورد بشأنه نص خاص في القانون لا يكون اجتماع المجلس صحيحاً إلا بحضور أغلبية أعضائه، وتصدر قرارات المجلس بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وعند تساوى الأصوات يرجح الجانب الذى منه الرئيس.

مادة ٣٢ - ينتخب المجلس الشعبي المحلي للمحافظة من بين أعضائه في أول اجتماع لدور الانعقاد العادى ولمدة هذا الدور رئيساً له ووكيلين على أن يكون أحدهما الأقل من العمال أو الفلاحين، كما ينتخب كل مجلس شعبي محلي للوحدات المحلية الأخرى رئيساً ووكيلاً له يراعى أن يكون أحدهما على الأقل من العمال أو الفلاحين، ويمثل المجلس الشعبي المحلي رئيسه أمام القضاء وفي مواجهة الغير.

مادة ٣٣ - يهد لكل مجلس شعبي محلي ولجانه مقر ويلحق به عدد من العاملين اللازمين لحسن سير العمل بالمجلس، وتعاون الأجهزة التنفيذية المختصة بالوحدة المحلية رئيس المجلس في ممارسة اختصاصاته المالية والإدارية ومباشرة سلطاته على العاملين بالمجلس.

مادة ٣٤ - يجب على السلطات المختصة لإخطار المجلس الشعبي المحلي بما يتخذ من إجراءات جنائية ضد أى عضو من أعضائه خلال ثمان وأربعين ساعة على الأكثر من تاريخ اتخاذ هذه الإجراءات . ويتعين لإخطار المجلس قبل تنفيذ نقل أعضائه من وظائفهم ، كما يتعين إخطاره قبل مباشرة أية إجراءات تأديبية ضدهم إذا كانوا من العاملين بالجهاز الإدارى للدولة أو القطاع العام . وعلى الجهة التى يتبعها عضو المجلس الشعبي المحلي أن تيسر له أداء واجباته المضروبة بما فى ذلك حضور اجتماعات المجلس ولجانه ، والقيام بالزيارات الميدانية التى يكلفه بها المجلس . وفى جميع الأحوال يعتبر عضو المجلس أثناء تأدية واجبات العضوية قائماً بعمله الرسمى .

مادة ٣٥ - يصرف لأعضاء المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وأعضاء المجلس التنفيذى بها مقابل ما يتكبدونه من أعباء بدل حضور جلسات المجلس ولجانه ولسلات المجلس التنفيذى يحدد على أساس أربعة جنيئات عن الجلسة الواحدة وبحد أقصى خمسة عشر جنيئاً شهرياً لكل عضو . ويصرف لأعضاء المجالس الشعبية المحلية للبراكز والمدن والأحياء وأعضاء المجالس التنفيذية بها بدل حضور جلسات يقدر على أساس جنيئان الجلسة الواحدة وبحد أقصى ثمانية جنيئات شهرياً لكل عضو . ويصرف لأعضاء المجالس الشعبية المحلية للقرى وأعضاء المجالس التنفيذية بها بدل حضور جلسات يقدر على أساس جنيئ واحد عن الجلسة الواحدة وبحد أقصى أربع جنيئات شهرياً .

وفى جميع الأحوال تعتبر الجلسة واحدة لحين الانتهاء من جدول الأعمال المعد لها . ويصرف لرئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بدل تمثيل قدره أربعون جنيئاً شهرياً ولرئيس كل من مجلس المركز والمدينة والحي عشرون جنيئاً ولرئيس مجلس القرية عشر جنيئات . كما يصرف (١٧٢ - نظام الحكم المحلى)

لرئيس الوحدة المحلية للقوية بدول ضبيعة عمل مقدار خمسة عشر جنهيا شهرها . ويسرى لتخفيض المقرر بالقانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٧ على فئات البدلات الواردة في هذه اللائحة .

مادة ٣٦ - يحضر المحافظ أو من ينيبه عند الضرورة جلسات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ، كما يحضرها رؤساء المصالح والوحدات المحلية ورؤساء الهيئات العامة ورؤساء شركات القطاع العام من تتصل اختصاصاتهم بالمسائل المروضة على المجلس . ويحضر رئيس كل وحدة محلية أو من ينيبه عند الضرورة جميع جلسات المجلس الشعبي المحلي لها ، كما يحضرها من يرى رئيس الوحدة حضورهم من مديري الإدارات أو الأجهزة من لهم صلة بالموضوعات المروضة على المجلس . ويجوز لأعضاء مجلس الشعب للمحافظة حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية في نطاقها والمشاركة في مناقشتها ولهم الحق في تقديم الاقتراحات والأسئلة دون أن يكون لهم صيرت معدود في اتخاذ القرارات .

مادة ٣٧ - يضع كل مجلس شعبي محلي لائحة داخلية لتنظيم سير العمل به وكيفية ممارسته لوظائفه ويعتمد المجلس الشعبي المحلي للمحافظة اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة . ويضع مجلس المحافظين نماذج للائحة الداخلية لكل مجلس من المجالس الشعبية المحلية في مستوياتها المختلفة ويسرى أحكام اللائحة النموذجية على المجالس الشعبية المحلية التي لا تضع لها لائحة داخلية ، كما تسرى تلك اللائحة على المسائل التي لم يرد بشأنها نص خاص في اللوائح الداخلية للمجالس الشعبية المحلية . وتتضمن اللائحة الداخلية للمجلس الشعبي المحلي طريقة تقديم الاقتراحات للمجلس وتنظيم إجراءات تقديم الأسئلة والرد عليها وطلبات الإحاطة ومناقشتها .

مادة ٣٨ - يجوز لعدد لا يقل عن خمسة من أعضاء المجلس الشعبي المحلي أن يطلبوا طرح موضوع عام يتصل بالمحافظة أو بغيرها من

الوحدات المحلية في نطاقها للمناقشة العامة ، ويرفع هذا الغلب إلى المحافظ أو إلى رئيس الوحدة المحلية المختص حسب الأحوال الذي يحيله إلى المجلس التنفيذي ليتولى بحثه وخصه ودراسته ، ويرفع إلى المحافظ أو إلى رئيس الوحدة المحلية تقريراً بنتيجة البحث والدراسة . ويقوم المحافظ أو رئيس الوحدة المحلية بإحالة هذا التقرير مشفوعاً برأيه إلى المجلس الشعبي المحلي المختص لمناقشته وتبادل الرأي واتخاذ القرار أو التوصية اللازمة بشأنه مع مراعاة الاعتبارات المحلية .

مادة ٣٩ - تباشر المجالس الشعبية المحلية اختصاصاتها المبينة في القانون وفقاً للسياسة العامة للدولة ، والمحافظ ولكل من رؤساء الوحدات المحلية ولكل عضو من أعضاء المجالس الشعبية المحلية التقدم باقتراحاتهم إلى المجلس المختص وذلك في المسائل الداخلة في اختصاص المجلس وطبقاً للأوضاع والإجراءات التي تحددها اللائحة الداخلية .

مادة ٤٠ - للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة في سبيل ممارسة سلطة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال في نطاق المحافظة أن يطلب من المحافظ موافقاته بتقارير عن نشاط تلك المرافق مدعمة بالبيانات الإحصائية ومعدلات الإنتاج والخدمات على أن تتضمن تلك التقارير ما يواجه المرفق من مشاكل ومعوقات والمقترحات اللازمة لحلها وإزالتها . وللجلس الشعبي المحلي للمحافظة أن يطلب من المحافظ تقارير دورية تتعلق بتنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية لمناوبة تنفيذها على النحو الذي يتفق مع أغراضها ولإيجاد الحلول اللازمة لمواجهة ما يعترضها من مشاكل ومعوقات .

مادة ٤١ - للمجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالاتفاق مع المحافظ أن يقرر تمثيل المنتفعين في الإدارة والإشراف على المشروعات والأجهزة

والوحدات التي تقوم على إدارة وتسيير المشروعات والخدمات العامة بالمحافظة في المجالات الآتية : التعليم — الثقافة — الصحة — الشؤون الاجتماعية — النقل والمواصلات — الإسكان — المياه — الكهرباء — الصرف الصحي — توزيع السلع التموينية والشعبية — المعاشات والتأمينات الاجتماعية — المساجد . ويشترط أن يتضمن قرار المجلس المشروع أو المرفق المراد تمثيل المنتفعين فيه وعدد الممثلين .

مادة ٤٢ — يصدر باختيار ممثل المنتفعين المشار إليهم قرار من المحافظ على أن تتوفر في كل منهم الشروط الآتية : — شروط العضوية بالمجالس الشعبية المحلية . — أن يكونوا من المواطنين المقيمين بالمحافظة على الصالح العام والنزاهة . — أن يكونوا مقيمين بدائرة الوحدة المحلية التي يوجد بها مقر الجهة التي يمثلها المنتفعين لديها . — ألا يكونوا من العاملين في تلك الجهة أو من أعضاء مجالس الشعب أو المجالس الشعبية المحلية .

مادة ٤٣ — تشكل لجنة من الممثلين والأجهزة المختصة بالمرفق تقوم ببحث السياسة العامة للمرفق ومتابعة أوجه نشاطه والمشاكل والمعوقات التي تعترض الإدارة ووضع الحلول المناسبة لتذليلها بما يؤدي إلى حسن أداء الخدمة ، كما تقوم اللجنة بتقييم نشاط المرفق . وتباشر اللجنة أعمالها وفقاً لأحكام لائحة يصدر بها قرار من المحافظ المخضر .

مادة ٤٤ — يعتبر ممثل المنتفعين مكلفاً بخدمة عامة في تطبيق أحكام قانون العقوبات ، ولا يجوز له التدخل في سير العمل الإداري أو التنفيذي في الجهات التي يمثل المنتفعين لديها ، كما لا يجوز له تقاضي أية مبالغ أو الحصول على أية مزايا من هذه الجهات أو معاملته أية معاملة خاصة في أي تعامل معها .

مادة ٤٥ — يتولى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة الإشراف على أعمال ونشاط المجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة ، كما يتولى المجلس الشعبي المحلي للمركز الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط المجالس

الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة في دائرته ويتولى المجلس الشعبي المحلي للمدينة الإشراف والرقابة على أعمال ونشاط المجالس الشعبية المحلية للأحياء بالمدينة . ولكل مجلس في سبيل ذلك الاستعانة بلجائه وفي هذه الحالة تتولى كل لجنة مختصة التفتيش دوريا على أعمال ونشاط تلك المجالس ، وتقدم للمجلس الشعبي المحلي المختص تقريرها بنتيجة التفتيش ، ويقوم المجلس بإبلاغ التقرير مشفوعا بملاحظات إلى المجلس المعنى بالتفتيش .
مادة ٤٦ - يصدر المجلس الشعبي المحلي قراراته بعد دراسة الموضوعات المعروضة عليه ومناقشتها ، ولا يجوز في غير الأحوال العاجلة عرض أى موضوع على المجلس قبل إحالته إلى اللجنة المختصة وعرض تقريرها على المجلس في شأنه .

مادة ٤٧ - المجلس الشعبي المحلي للمحافظة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية الأخرى في نطاق المحافظة وللمجلس الشعبي المحلي للمركز بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للمدن والقرى الواقعة في دائرته وللمجلس الشعبي المحلي للمدينة بالنسبة للمجالس الشعبية المحلية للأحياء التصديق أو الاعتراض على القرارات الصادرة من تلك المجالس في المجالات الآتية :
- تحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية في المشروعات المحلية . - تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة والتصرف فيها . - قواعد بتنظيم تعامل أجزاء الوحدة المختصة مع الجماهير . - قواعد بتنظيم المرافق العامة المحلية ورفع كفاءة العمل بها . - اقتراح خطة تنمية القرية اقتصادياً واجتماعياً وعمرياً .
- اقتراح مشروع الخطة والموازنة . ويجب على المجلس الشعبي المحلي المختص إبلاغ قراراته في المجالات المشار إليها إلى المجلس الأعلى خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها ، ويتم التصديق أو الاعتراض على القرارات المشار إليها في مدى خمسة عشرة يوما من تاريخ الإخطار . وإذا مضت هذه المدة دون اعتراض اعتبر القرار نافذا . ويجب أن يكون القرار الصادر

من المجلس الشعبي المحلي المختص بالاقتراض دلي كل أو بعض القرارات الصادرة من المجالس المحلية الأخرى مسببا وأن يجهر به رئيس المجلس الشعبي المحلي الذي أصدر القرار المعترض عليه ، وفي هذه الحالة يوقف القرار .
مادة ٤٨ - تتولى رئاسة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة إبلاغ قرارات المجلس وتوصياته واقتراحاته إلى المحافظ خلال سبعة أيام من تاريخ صدورها . ويتولى رئيس المجلس الشعبي المحلي بكل وحدة أخرى إبلاغ قراراته وتوصياته واقتراحاته إلى رئيس الوحدة المحلية المختص خلال المدة المقرر إليها .

مادة ٤٩ - يصدر قرار المحافظ المختص بتحديد نطاق مناطق صناعية بالمحافظات وإنشاء لجان للخدمات بها بناء على اقتراح المجلس الشعبي المحلي للمحافظة وبعد أخذ رأى وزيرى الصناعة والقوى العاملة وموافقة مجلس المحافظين .

مادة ٥٠ - لمحافظ الإقليم من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح من المجالس الشعبية المحلية المختصة وبعد أخذ رأى المجلس الشعبي المحلي المركز وموافقة المجلس الشعبي المحلي للمحافظة أو المحافظات المختصة أن يقرر تشكيل لجنة مشتركة لإدارة المشروعات ذات النفع العام التى تشترك فيها محافظات أو مدن أو قرى متجاورة ويحدد القرار عدد ممثلى كل مجلس شعبى على ف هذه اللجنة ، ويجب أن يشترك فى عضوية اللجنة عدد كاف من الخبراء والعاملين الذين لهم صلة بالمشروع وتكون رئاسة اللجنة لمن يختاره محافظ الإقليم .

الباب الرابع

المحافظون

مادة ٥١ - يعتبر المحافظ ممثلا لرئيس الجمهورية بالمحافظة ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة ، ويكون مسئولاً عن كفالة الأمن الغذائى ، ورفع كفاءة الإنتاج الزراعى والصناعى بالمحافظة والمحافظات .

من الأمن والأخلاق والقيم العامة بالمحافظة . ويعتمد المحافظ، المخطط الخاصة بالمحافظة على أمن المحافظة ويتخذ بالاتفاق مع مدير الأمن التدابير اللازمة لمواجهة الحوادث ذات الأهمية الخاصة .

مادة ٥٢ - يتولى المحافظ كافة السلطات والاختصاصات التنفيذية المقررة للوزراء بمقتضى القوانين واللوائح بالنسبة للمرافق العامة التي تنشأها وتديرها وحدات الحكم المحلي بالمحافظة وله في سبيل ذلك سلطة الرقابة والإشراف على أعمالها والعاملين بها واتخاذ ما يراه مناسباً من وسائل وإجراءات لمباشرة اختصاصه في هذا الشأن .

مادة ٥٣ - يهدد المحافظ إلى رؤساء المصالح كل فيما يخصه بتنفيذ قرارات المجلس الشعبي المحلي للمحافظة تحت إشرافه وبمراعاة ما يقرره المجلس التنفيذي للمحافظة في هذا الشأن .

مادة ٥٤ - للمحافظ أن يفوض بعض سلطاته واختصاصاته إلى مساعديه ، وله أن يفوض بعض هذه السلطات والاختصاصات إلى سكرته عام المحافظة أو السكرتير العام المساعد بالنسبة لديران عام المحافظة أو إلى رؤساء المصالح والهيئات العامة بالمحافظة بالنسبة لمتون المرافق والهيئات التي يشرفون عليها أو إلى رؤساء المراكز والمدن والأحياء والقرى بالنسبة إلى الوحدات المحلية التي يرأسونها .

مادة ٥٥ - يعتبر المحافظ الوزير المختص بالنسبة للقرارات الصادرة من مجالس إدارات الهيئات العامة التي تتولى مرافق عامة للخدمات بدائرة المحافظة . ويبلغ رئيس مجلس الإدارة المختص بقرارات مجلس الإدارة إلى المحافظ لاعتمادها، وتكون هذه القرارات نافذة بصدر قرار المحافظ بشأنها، وله أن يصدر قراره ويبلغه إلى رئيس مجلس الإدارة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ وصول الأوراق إليه وإلا اعتبرته القرارات نافذة . وإذا كان نطاق عمل الهيئة يشمل أكثر من محافظة فيحدد رئيس مجلس الوزراء بقرار منه المحافظ الذي يعتبر وزيراً مختصاً بالنسبة للقرارات الصادرة من مجلس إدارتها،

كما يحدد القرار العلاقات بين تلك الهيئة المحافظات التي تعمل في دائرتها .
مادة ٥٦ - يكون المحافظ مستولاً أمام رئيس مجلس الوزراء عن مباشرة اختصاصاته ، وعليه أن يقدم تقريراً دورياً عن نتائج الأعمال في مختلف الأنشطة التي تراولها المحافظة وأن يمرض عليه أية موضوعات تحتاج إلى تنسيق مع الوزارات المختلفة .

مادة ٥٧ - يجوز ضم رؤساء مصالح أخرى إلى المجالس التنفيذية لبعض الوحدات المحلية وذلك بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على إقتراح المحافظ المختص .

مادة ٥٨ - رأس المحافظ المجلس التنفيذي للمحافظة كما يرأس المجلس التنفيذي لكل وحدة محلية رئيسها ويجتمع المجلس بدعوة من رئيسه والرئيس أن يدعو لحضور اجتماعات المجلس من يرى الاستعانة بهم من الخبراء والفنيين لإبداء رأيهم في المسائل المعروضة عليه ، كما له أن يكلف أحد أعضائه بدراسة موضوع معين وعرض النتيجة على المجلس . وعلى أمين المجلس أن يدون بمحاضر جلساته ما دار بها من مناقشات والقرار الذي اتخذه المجلس في الموضوع المعروض عليه .

مادة ٥٩ - يضم المجلس التنفيذي للمحافظة إلى عضويته رؤساء المصالح الآتية : الداخلية - التعليم - الصحة - الإسكان - الزراعة - الري - الشؤون الاجتماعية - القوى العاملة - التكوين والتجارة الداخلية - النقل - المواصلات - الكهرباء - الصناعة - الثقافة - الاعلام - السياحة - الشباب والرياضة - الأوقاف - الأزهر - المالية - رؤساء مجالس إدارة الهيئات العامة التي تتولى مرافق عامة للخدمات في نطاق المحافظة .

مادة ٦٠ - يضم المجلس التنفيذي لكل من المركز والمدينة والحي إلى عضويته مديري إدارات الخدمات والإنتاج أو رؤساء الأجهزة التنفيذية الآتية : الداخلية - التعليم - الصحة - الإسكان - الزراعة

ثرى - الشئون الاجتماعية - القوى العاملة - التكوين والتجارة الداخلية - الكهرباء - الثقافة - الأوقاف - المالية .
مادة ٦١ - يضم لمجلس التنفيذ للقرية إلى عضوبته رؤساء الأجهزة التنفيذية الآتية : التعليم - الشئون الاجتماعية - الصحة - الزراعة - الإسكان والداخلية .

الباب الخامس

التخطيط والشئون المالية لوحدات الحكم المحلى

الفصل الاول

التخطيط

مادة ٦٢ - تختص وحدات الحكم المحلى بالمراكز والمدن والأحياء والقرى باقتراح مشروعات خطط التنمية الخاصة بها ويختص المجلس الشعبي المحلى للمحافظة بإقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمحافظة وفق السياسة العامة للدولة وفى إطار الخطة العامة .
مادة ٦٣ - تقوم الأجهزة المحلية للتخطيط بمعاونة الوحدات المحلية فى وضع مشروعات خطط التنمية بها بما يحقق حسن استغلال الإمكانيات المتاحة لوفاء باحتياجات الجماهير وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية .
وعليها فى سبيل ذلك دراسة إمكانيات المجتمع المحلى وكشف الفروض الاستثمارية بكل وحدة واقتراح توزيع الموارد على الاحتياجات المحلية حسب أولوياتها الفعلية .

مادة ٦٤ - نفذاً بكل محافظة إدارة للتخطيط والمتابعة مباشر الاختصاصات الآتية : ١ - إبلاغ مضمون توجيهات السياسة العامة للدولة والخطوط الرئيسية لخطة التنمية العامة لها إلى الوحدات المحلية بدائرة المحافظة ٢٠ - الاشتراك مع هيئة التخطيط الاقليمى والوزارات

المختصة في دراسة مشروعات المخطط المقدمة من الوحدات المحلية بدائرة المحافظة وإجراء التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات بالمحافظة لإعداد مشروع الخطة وعرضه على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة . ٣ - الإشراف على تنفيذ الخطة المحلية المعتمدة في نطاق المحافظة ومتابعة تنفيذها . ٤ - معاونة الوحدات المحلية وأجهزتها المختصة في إيجاد الحل المناسب للمشاكل التي تعترض تنفيذ الخطة وإزالة معوقاته . ٥ - عرض تقارير شهرية على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والمحافظة بتقنية متابعها لتنفيذ الخطة تتضمن كافة التفاصيل المتعلقة بتنفيذ الخطة مدعمة بالبيانات الإحصائية لمآتم تنفيذه والمبالغ التي أنفقت في هذا الشأن .

مادة ٦٥ - يراعى عند وضع خطط التنمية للوحدات المحلية ما يأتي:

- ١ - تحدد كل وحدة محلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة وتجمعها وتنسقها في مشروع خطة محلية . ٢ - يتولى رئيس الوحدة المحلية عرض مشروع الخطة على المجلس الشعبي المحلي المختص لإقراره ثم يرفع إلى المحافظة قبل بدء السنة المالية بخمسة أشهر على الأقل لدراسته وإجراء التنسيق والتكامل بين مختلف القطاعات بالمحافظة . ٣ - يتولى المحافظ عرض مشروع الخطة السنوية على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة والجنة العليا للتخطيط الإقليمي لإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة أشهر على الأقل . ٤ - يتولى وزير التخطيط بالاتفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي والوزراء المختصين الربط والتنسيق بين هذه الخطط والخطة العامة للدولة تمهيداً لعرضها على مجلس المحافظين .

الفصل الثاني

الموازنة والنظام المالي

مادة ٦٦ - يكون لسكل وحدة محلية موازنة خاصة تشمل جميع الإيرادات المنتظر الحصول عليها والمصروفات المقرر صرفها خلال السنة

المالية . ويسرى على موازنات الوحدات المحلية ما يسرى على الموازنة العامة للدولة من أحكام .

مادة ٦٧ — تدرج موازنة كل محافظة — شاملة لموازنات الوحدات المحلية في نطاقها — بالموازنة العامة للدولة ، وتمتد جزءا منها . ويتبع في تقسيم موازنة الوحدات المحلية النظام المتبع في الموازنة العامة للدولة وتسمى عليها الأحكام الخاصة بإعداد تلك الموازنة .

مادة ٦٨ — تتولى (المديرية المالية) إعداد مشروع موازنة المحافظة شاملا لمشروعات موازنات الوحدات المحلية في نطاقها ويتولى المحافظ عرض المشروع على المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لمناقشته وإقراره قبل بدء السنة المالية بأربعة شهور على الأقل ويتولى وزير المالية بالانفاق مع الوزير المختص بالحكم المحلي والمحافظين بحث مشروعات موازنات المحافظات وإعدادها .

مادة ٦٩ — تبلغ المحافظات الوحدات المحلية الواقعة في دائرتها بموازنة كل منها فور صدور قانون ربط الموازنة العامة للدولة للعمل على تنفيذها . ولا يجوز الارتباط بتفقة إلا في حدود اعتمادات الموازنة كما لا يجوز استعمال أى اعتماد في غير الغرض المخصص له في الموازنة .

مادة ٧٠ — للمحافظ اختصاصات الوزير المختص وكذلك اختصاصات وزير المالية وسلطاته في المسائل المالية بالنسبة للرافق والأجهزة والوحدات المحلية وموازناتها وذلك بما لا يتعارض مع التأشيرات العامة المرافقة لقانون ربط الموازنة العامة للدولة . ويكون رؤساء المصالح أعضاء المجلس التنفيذي بالمحافظة سلطات وكيل الوزارة في المسائل المالية بالنسبة للاعتمادات المالية التي توضع تحت تصرفهم من الاعتماد الخاص بالمرق الذي يشرفون عليه . ويكون لسكرتير عام المحافظة سلطات وكيل الوزارة في المسائل المالية بالنسبة لميزان عام المحافظة . ويكون لكل من رؤساء

للمراكز والمدن والأحياء بالنسبة للاعتادات التي توضع تحت تصرفهم والخاصة بكافة المرافق سلطات وكلاء الوزارة ورؤساء مصالح في المسائل المالية . ويكون لرئيس القرية سلطة رئيس المصلحة بالنسبة للاعتادات المشار إليها .

مادة ٧١ - لا يجوز للوحدة المحلية قبول التبرعات المقيدة بشرط يخرج تنفيذه عن سلطة الوحدة أو أن يغير تخصيصها بغير موافقة المحافظ . وتعرض الوحدة المحلية الأمر على المحافظ مشفوعا بتقرير يتضمن قيمة التبرع واسم الشخص أو الجهة التي قدمته والشروط المقيدة له أو مبررات تغيير تخصيصه والغرض من ذلك . فإذا كان التبرع مقدما من هيئة أو شخص أجنبي تصدر الموافقة على قبوله من مجلس المحافظين .

مادة ٧٢ - لا يجوز للوحدات المحلية إبرام أى قرض أو الارتباط بأى مشروع غير وارد في الخطة أو الموازنة أو إذا كان يتربح عليه إتفاق مبالغ في فترة مقبلة إلا بموافقة مجلس الشعب . ويعرض الأمر على مجلس الشعب بعد موافقة المجلس الشعبي المحلي لكل من الوحدة المحلية المختصة والمحافظ على قيمة القرض ومبررات عقده واستعماله وبعد أخذ رأى المحافظ وموافقة رئيس مجلس الوزراء .

مادة ٧٣ - تتبع الوحدة المحلية فيما يتعلق بإمساك الدفاتر والسجلات المالية والاستمارات وضبطها النظام المتبع بوزارة المالية .

مادة ٧٤ - يفتح للوحدة حساب في البنك الذي يمينه المحافظ بالاتفاق مع وزارة المالية ، ويكون الصرف بشيكات موقعة من رئيس الوحدة أو من ينوبه توقيما أولا ومن رئيس الحسابات أو مندوب عنه توقيما ثانيا وذلك دون إدخال باختصاصات رئيس المجلس الشعبي المحلي بالنسبة للاعتادات المدرجة بالموازنة لمواجهة نفقات الوحدة المحلية .

مادة ٧٥ - تسمى على أموال الوحدات المحلية وحساباتها ومخازنها أحكام اللائحة المالية للديوانية والحسابات ولائحة المخازن والمشتريات

ولائحة المناقصات والمزايدات وغيرها من القواعد العامة المطبقة على الأموال الحكومية .

مادة ٧٦ - تسرى على الوحدات المحلية بالنسبة للحسابات الختامية والمتابعة المالية ما تصدره وزارة المالية من تعليمات عن كمية ونوعية تقديم الحسابات الختامية والمتابعة المالية بالنسبة لوحدات الجوار الإدارى للدولة .

مادة ٧٧ - تعين وزارة المالية بكل محافظة مديرا ماليا يمثلها يختص بمراجعة حسابات المحافظة والوحدات المحلية التابعة لها إيرادا أو مصروفا ويكون مسؤولا عن صحتها ومطابقتها للقوانين والوائح والتعليمات المالية المعمول بها وبماونه في ذلك مديرو أو رؤساء الحسابات وكلائهم في كل وحدة .

الفصل الثالث

الرسوم المحلية

مادة ٧٨ - مع مراعاة ما ورد بالمادة الرابعة من القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ بإصدار قانون نظام الحكم المحلى تتبع الأحكام التالية في شأن تحديد أسس وإجراءات حساب جميع الرسوم ذات الطابع المحلى وطريقة التنظيم منها وإجراءات تخفيضها .

مادة ٧٩ - تقسم المحال العامة والأندية والمحال الصناعية والتجارية الواردة في البند خامسا من المادة (٥١) من القانون إلى الدرجات حسب الأهمية النسبية لكل منها ، ويراعى في التقسيم المذكور القيمة الإيجارية للمكان الذى تشغله وتحدد لكل درجة فئة معينة من الرسوم . أما الشون ومخازن السجاد فيكون تحديد الرسوم بالنسبة لها على أساس ما تقسح له من بضائع . وبالنسبة للمحال الصناعية يكون تحديد الرسوم على أساس إنتاجها الفعلى ، فإذا تعذر التحديد على هذا الأساس يكون على أساس القوى المحركة في هذه المحال وعدد الدوابل أو الآلات أو الأنوال التى تدار فيها أو بنسبة مئوية من القيمة الإيجارية من المكان الذى تشغله . وبالنسبة إلى

الحال المتعلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة تسرى عليها أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة إذا كانت من الحال التجارية ، وتسرى عليها أحكام الفقرة الثانية إذا كانت من الحال الصناعية . ويحدد رسم سنوى ثابت على كل من حيوانات الجر والكلاب .

مادة ٨٠ — مع مراعاة أحكام قانون الملاحة الداخلية والرسوم في المياه الداخلية يكون تحديد الرسوم على المراكب التجارية ومراكب الصيد والنزهة ومعديات النيل والمآصات على حسب نوع كل منها وبراعى في تقدير ثقات تلك الرسوم حمولة المركب أو عدده بحارتها أو قوتها المحركة .
مادة ٨١ — يكون تحديد الرسوم على ما يذبح في المذابح العامة أو النقط المستعملة بواقع الرأس أو بواقع الوزن المضاف للحوم .

مادة ٨٢ — يكون تحديد الرسوم على الأسراني المرخص في إدارتها للأفراد والهيئات والشركات بنسبة إيراداتها أو بتقدير رسم سنوى مع مراعاة مساحتها ومواقعها من المدينة أو القرية والحركة التجارية فيها .
مادة ٨٣ — يكون تحديد الرسوم على استغلال الشواطئ والسواحل على أساس المساحة المشغولة ومدة الأشغال مع مراعاة الموقع والتحسينات التي تطرأ عليه .

مادة ٨٤ — يؤلف في كل مدينة أو قرية لجنة للقيام بعمليات حصر الحال والعقارات والأشياء المبينة في المادة (٥١) من القانون وتقدير الرسوم على كل منها طبقاً للأساس الذي اختارته الوحدة المحلية عند تقدير الرسم طبقاً للقواعد السابقة كما تقوم اللجنة بتحديد تاريخ استحقاق هذه الرسوم .

مادة ٨٥ — تشكل اللجنة المشار إليها في المادة السابقة من : — أحد العاملين بالمحافظة يختاره المحافظ سنوياً وتكون له الرئاسة . — مهندس قفليم يتدبره رئيس المدينة أو القرية . — أحد العاملين بالوحدة المحلية يختاره رئيسها ويكون سكرتيراً للجنة . وتبدأ اللجنة عملها في أول سبتمبر من

كل سنة على أن تنتهى منه خلال شهر ثم تقدم كشوف الحصر والتقدير إلى رئيس الوحدة موقعا عليها منها .

مادة ٨٦ - يقوم رئيس الوحدة بالحماية بإخطار كل مول بخطاب توصى عليه بقيمة الرسم التي قدرته عليه اللجنة وتمد الوحدة كشوفاً بأسماء الممولين وقيمة الرسوم المقدرة على كل منهم وتلتصق هذه الكشوف على لوحات خاصة تملأها الوحدة لهذا الغرض تعرض في مقر الوحدة وفي مركز الشرطة أو دار العمدة على حسب الأحوال مدة خمسة عشر يوماً على الأقل تحسب ابتداء من إتمام الإخطارات على أن ينتهى كل ذلك في آخر الشهر التالي للشهر المنصوص عليه في المادة السابقة .

مادة ٨٧ - لكل مول الحق في أن يقدم تظليماً - إلى رئيس الوحدة بخطاب موصى عليه - من الرسوم التي قدرتها اللجنة في مدى الخمسة عشر يوماً التالية لإقضاء مدة العرض ولا يكون التظلم مقبولا إذا قدم بعد هذا الميعاد .

مادة ٨٨ - يعرض رئيس الوحدة التظلمات مع كشوف حصر على لجنة تفصل على الوجه الآتي : أحد كبار موظفي المحافظة يتدبه المحافظ سنوياً ويكون له الرئاسة . عضو المجلس التنفيذي بالمدينة أو القرية المختص بالمرافق العامة . مأمور ضرائب المدينة أو القرية أو مفتش مصلحة الضرائب فيها أو أقرب بلدة أو قرية إليها .

مادة ٨٩ - على لجنة التظلمات المنصوص عليها في المادة السابقة مراجعة كشوف الحصر والتقدير وفحص التظلمات وتقرير ما تراه من الإغناء أو الرفع أو التعديل على أن يتم ذلك خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ وصول التظلم .

مادة ٩٠ - تقوم لجنة الحصر والتقدير المنصوص عليها في المادة (٨٤) في شهر مارس من كل سنة بحصر ما يكون قد استجد من المحال وغيره داخل السنة وتقدير الرسوم المستحقة عليها على أن يقع ذلك الإجراءات السابقة .

مادة ٩١ - لا ترفع الرسوم المحلية خلال السنة المالية إلا إذا زالت الأسباب الداعية لقرضها ، ومع ذلك فلا ترفع الرسوم عن الحال الثابتة تجارية كانت أم صناعية - التي يقتصر العمل فيها على فترات متقطعة من السنة ويجوز تخفيض الرسوم أثناء السنة إلا طرأ من الظروف ما يجعل الرسم الذي كان مربوذاً من قبل غير متناسب مع الحالة الجديدة ويكون الرفع أو التخفيض بناء على طلب يقدمه الممول وتتخذ في شأنه الإجراءات المنصوص عليها في هذه اللائحة .

الباب السادس

العاملون بوحدة الحكم المحلي

مادة ٩٢ - تطبق في شأن العاملين بوحدة الحكم المحلي الأحكام والقواعد السارية في شأن العاملين المدنيين بالدولة وذلك فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون الحكم المحلي وهذه اللائحة .

مادة ٩٣ - تضع كل محافظة هيكل تنظيمية لها على أساس الهيكل التنظيمي الذي يقرره مجلس المحافظين بناء على اقتراح الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة . كما تضع جدولاً وظيفياً لوظائف الحكم المحلي بها وتعتمد الهيكل التنظيمية وجدول الوظائف المشار إليها من المحافظ المختصر بعد موافقة مجلس المحافظين على التعديلات التي تدخلها المحافظة على الهيكل بما يتفق مع ظروفها والهيكل التنظيمي النطلي .

مادة ٩٤ - يعتبر العاملون بالدواوين العامة لوحدات الحكم المحلي وحدة واحدة في نطاق المحافظة ، كما يعتبر العاملون في كل مديرية وحدة واحدة وذلك فيما يتعلق بالأقدمية والترقية والنقل مع مراعاة تخصصاتهم .

مادة ٩٥ - يجوز في حالة الضرورة وبقرار من مجلس المحافظين اعتبار العاملين في المديرية المتماثلة في نطاق الإقليم الاقتصادي أو محافظتين أو أكثر في سنة مالية واحدة أو بصفة دورية وحدة واحدة في الترقية .

أو النقل وذلك طبقاً للشروط الآتية : ١ — أن يستهدف القرار تحقيق مصلحة العمل وتوفير الاستقرار العاملين . ٢ — أن يكون القرار جدياً على دراسة مسبقة بشأن موقف العمالة وأوضاع العاملين في الإقليم أو المحافظات . ٣ — أن يحدد القرار مدة العمل به ويشترط ألا تقل هذه المدة عن ستة مالية تبدأ من أول السنة المالية التالية لصدور القرار أو بصفة دورية بحيث تجدد تلقائياً بعد فترات زمنية محددة . ٤ — وتجري الترتيبات بين العاملين تنفيذاً لأحكام هذه المادة بمراعاة أقديمتهم وتقارير كفاءتهم كوحدة واحدة في السنة أو السنوات التي يعنها القرار ، ولا تتقيد الترتيبات في هذه الحالة بالنسبة لمن يرقى من محافظة على فئة مالية بمحافظة أخرى بشرط قضاء المدة المقررة طبقاً للسادة ٣٦ من قانون نظام العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

مادة ٩٦ — يكون شغل وظائف مديري ووكلاء المديريات بقرار من الوزير المختص بالاتفاق مع المحافظ ، وتدرج وظائفهم بموازنة الوزارة المختصة على سبيل التذكير ، على أن تدرج الاعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم بموازنات الحكم المحلي المختصة ولا يجوز نقل أى من هؤلاء أو ترقية إلا بعد أخذ رأى المحافظ المختص .

مادة ٩٧ — يتم التنسيق فيما يتعلق بتوزيع العمالة الفنية على المحافظات أو فيما بينها أو فيما بين الوزارات والمحافظات بالاتفاق بين المحافظين والوزراء المختصين .

مادة ٩٨ — يعتبر السكرتيريون العامون والسكرتيريون العامون المساعدون ورؤساء المراكز والمدن والأحياء وحدة واحدة فيما يتعلق بالأقدمية والترقية والنقل وتدرج وظائفهم بموازنة الأمانة العامة للحكم المحلي على سبيل التذكير على أن تدرج الاعتمادات المالية اللازمة لمرتباتهم ومخصصاتهم في موازنات وحدات الحكم المحلي المختصة .

(١٨٢ — نظام الحكم المحلي)

مادة ٩٩ - مع مراعاة القواعد العامة المنصوص عليها في نظام العاملين المدنيين في الدولة في شأن التعيين في الفئات المالية أو الترقية إليها يصدر بشغل مناصب سكرتيرى عموم والسكرتيرين العاملين المساعدين بالمحافظات ورؤساء المراكز والمدن والأحياء ونقلهم من مناصبهم بين وحدات الحكم المحلى أو إلى أجهزته المختلفة قرار من الوزير المختص بالحكم المحلى بالاتفاق مع المحافظين المختصين. ويصدر بشغل مناصب رؤساء القري ونقلهم بين وحدات الحكم المحلى الداخلة في نطاق المحافظة قرار من المحافظ .

مادة ١٠٠ - تنشأ لجنة شئون العاملين بكل من ديوان المحافظة وكل مديرية من مدبرياتها من ثلاثة أعضاء على الأقل . ويصدر بتشكيل هذه اللجان قرار من المحافظ . ويراعى أن يضم إلى عضويتها رئيس المصلحة المختصة ، ويمثلون عن المراكز أو المدن .

الباب السابع

حل المجالس الشعبية المحلية

مادة ١٠١ - يصدر بحل المجلس الشعبي المحلى للمحافظة أو غيرها من المجالس الشعبية المحلية قرار مسبب من مجلس الوزراء بناء على اقتراح مجلس المحافظين ، ويشكل في القرار الصادر بحل المجلس الشعبي المحلى مجلس مؤقت بناء على اقتراح المحافظ . ويباشر المجلس المؤقت اختصاصات المجلس المنحل في المسائل الضرورية والعاجلة ، وتعرض القرارات التى يتخذها المجلس المؤقت على المجلس الجديد فى أول جلسة يعقدها بعد تشكيله لاتخاذ ما يراه بشأنها . فإذا لم تعرض أو عرضت ولم يوافق المجلس الجديد عليها زال ما كان لها من أثر دون مساس بحقوق الغير حسن النية .

معرفة عامة : قد احدى هذا المؤلف على بعض اخطاء مطبعية أدت
أحياناً إلى أخطاء نحوية ، ولكنها من الوضوح بحيث لا تخفى على
قلعة القارى .

المقصر

صفحة

مقدمة تمهيدية ٣

الباب الأول : المحافظ ومجلس المحافظين

الفرع الأول - المحافظ ١٥

الفرع الثاني - مجلس المحافظين ٢٨

الفرع الثالث - الأقاليم الاقتصادية وهيئات التخطيط الإقليمي . . . ٢٢

الباب الثاني : الأسس العامة لنظام الحكم المحلي (الإدارة المحلية)

الفرع الأول - الأساس التشريعي ٢٨

الفرع الثاني - الطابع الموحد للنظام ٤٣

الفرع الثالث - الصلة بين الإدارة المحلية وبين التنظيمات السياسية . . ٥٢

الفرع الرابع - الخطة العامة في تشكيل المجالس المحلية ٥٥

الفرع الخامس - زيادة الاختصاصات والموارد ٥٧

الفرع السادس - لا مركزية الرقابة وتنظيمها بما يتفق وظروف البلاد . . ٦١

الفرع السابع : بعض التنظيمات للمعاونة للمجالس المحلية ٦٢

(مبدأ تمثيل المنتفعين ص ٦٢ ، مبدأ جواز إنشاء لجان الخدمات

بالمناطق الصناعية بالمحافظات ص ٦٥)

الباب الثالث : الشرح التفصيلي لنظام الحكم المحلي

المبحث الأول - تشكيل المجالس الشعبية والمجالس التنفيذية . . . ٦٧

المطلب الأول - تشكيل المجالس الشعبية المحلية ٦٨

المطلب الثاني - تشكيل المجالس التنفيذية ٧٣

المبحث الثاني - اختصاصات المجالس الشعبية المحلية والمجالس

التنفيذية ٧٧

صفحة

للطلب الأول — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية	٧٧
الفرع الأول — الاختصاصات كما وردت في القانون	٧٨
١ — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات	٧٨
٢ — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للرياسة	٨٤
٣ — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للدين	٨٥
٤ — اختصاصات المجالس الشعبية المحلية للأحياء	٨٦
٥ — اختصاصات المجالس الشعبية للقرى	٨٦
الفرع الثاني — الاختصاصات كما وردت في اللائحة	٨٨
أولاً : شئون التعليم	٨٨
ثانياً : الشئون الصحية	٩٠
ثالثاً : شئون الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية	٩١
رابعاً : الشئون الاجتماعية	٩٢
خامساً : شئون التموين والتجارة الداخلية	٩٤
سادساً : الشئون الزراعية	٩٥
سابعاً : شئون استصلاح الأراضي	٩٦
ثامناً : شئون الري	٩٧
تاسعاً : القوى العاملة والتدريب للمهن	٩٨
عاشراً : شئون الثقافة والإعلام	٩٩
حادي عشر : الشباب والرياضة	١٠٠
ثاني عشر : السياحة	١٠١
ثالث عشر : شئون المواصلات	١٠٢
رابع عشر : شئون النقل	١٠٢
خمس عشر : الكهرباء	١٠٣
سادس عشر : الصناعة	١٠٤
سابع عشر : الشئون الاقتصادية	١٠٤

مذمة

- ثمان عشر : التعاون ١٠٤
- تاسع عشر : بناء وتنمية القرية ١٠٥
- عشرون : الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي ١٠٥
- واحد وعشرون : مشون الأوقاف ١٠٦
- اثنان وعشرون : مشون الأزهر ١٠٦
- ثلاث وعشرون : مشون الأمن ١٠٦
- المطلب الثاني — اختصاصات المجالس التنفيذية ١٠٧
- المطلب الثالث — كيفية ممارسة المجالس المحلية لاختصاصاتها ١١١
- المطلب الرابع — الوصاية على المجالس المحلية ١١٧
- الفرع الأول — الوصاية من قبل جهات الإدارة المركزية ١١٨
- ١ — § رئيس الجمهورية ١١٨
- ٢ — § مجلس الشعب (البرلمان) ١١٩
- ٣ — § مجلس الوزراء ورئيسه ١٢٠
- ٤ — § الوزير المشرف على الإدارة المحلية ١٢١
- ٥ — § الوزارات الأخرى ١٢٣
- الفرع الثاني — الوصاية في نطاق اللامركزية الإقليمية ١٢٦
- ١ — § سلطة المحافظ ورؤساء الوحدات الإقليمية الأخرى ١٢٦
- ٢ — § سلطة المجلس الشعبي المحلي للحفاظ بالنسبة للوحدات الأخرى ١٣١
- المطلب الخامس — نطاق الوصاية على المجالس الشعبية المحلية ١٣٤
- المبحث الرابع — الموارد المالية للمجالس الشعبية المحلية وموازناتها ١٤٢
- المطلب الأول — الموارد المالية ١٤٢
- الفرع الأول — الموارد المالية للحفاظات ١٤٤
- الفرع الثاني — الموارد المالية للراكز ١٥٠
- الفرع الثالث — الموارد المالية للندن والأحياء ١٥١
- الفرع الرابع — الموارد المالية لقرى ١٥٥

صفحة

- الفرع الخامس — قواعد عامة تحكم موارد المجالس المحلية . . . ١٥٧
- المطلب الثاني — موازنات المجالس المحلية . . . ١٦١
- المبحث الخامس — سير العمل في المجالس المحلية . . . ١٦٥
- المطلب الأول — نظام سير العمل بالمجالس المحلية . . . ١٦٥
- (أولا — مدة العضوية ص ١٦٥ ثانياً — صحة العضوية
وقدماها ص ١٦٨ ثانياً — كيفية مزاولة المجالس المحلية لعملها
ص ١٧٠ رابعاً — حل المجالس ص ١٧٧)
- المطلب الثاني — حقوق الأعضاء وواجباتهم . . . ١٨٠
- المطلب الثالث — موظفو المجالس المحلية وعملها . . . ١٨٤

للدولف^(١)

- ١ - نظرية التعسف في استعمال السلطة ، الطبعة الثالثة ، سنة ١٩٧٨ (وقد
ظفر الأصل الفرنسي للدولف بجائزة الرسائل من كلية الحقوق
بجامعة باريس سنة ١٩٥٠) .
- ٢ - القرار الإداري أمام مجلس الدولة والمحاكم القضائية سنة ١٩٥٠ (نقد)
- ٣ - القانون الدستوري بالاشتراك مع المرحوم الدكتور عثمان خليل ،
الطبعة الرابعة سنة ١٩٥٥ (نقد)
- ٤ - نشاط الإدارة العامة ، الطبعة الثانية ١٩٥٤ (نقد)
- ٥ - مسئولية الإدارة عن أعمالها غير التعاقدية ، الطبعة الرابعة ١٩٥٨ (نقد)
- ٦ - تنظيم الإدارة العامة ، الطبعة الأولى ، سنة ١٩٥٥ (نقد)
- ٧ - النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة الرابعة سنة ١٩٧٧ .
- ٨ - القضاء الإداري (وقد ظفرت الطبعة الأولى منه بجائزة الدولة
للقانون العام سنة ١٩٥٦) . (نقد)
- ٩ - الأسس العامة للمعقود الإداري ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٥
- ١٠ - مبادئ القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، سنة ١٩٦٠ (نقد)
- ١١ - التطور السياسي للمجتمع العربي ، الطبعة الثانية سنة ١٩٦٦ .
- ١٢ - شرح نظام الإدارة المحلية الجديد ، الطبعة الأولى سنة ١٩٦١ (نقد)
- ١٣ - الوجيز في نظم الحكم والإدارة ، الطبعة الأولى سنة ١٩٦٢ (نقد)
- ١٤ - ثورة ٢٣ يوليو بين ثورات العالم ، الطبعة الأولى سنة ١٩٦٥ .
- ١٥ - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي
الاسلامي ، الطبعة الرابعة سنة ١٩٧٩ .

(١) تلخص هذه القائمة على المؤلفات القائمة بذاتها ولا تشمل البحوث التي نشرت في
المجلات العلمية المتخصصة .

- ١٦ — الوجيز في القانون الإداري ، سنة ١٩٧٩ .
- ١٧ — قضاء الإلغاء ، الطبعة الثانية سنة ١٩٧٦ .
- ١٨ — قضاء التعويض ، الطبعة الثانية ، سنة ١٩٧٧ .
- ١٩ — عمر بن الخطاب وأصول السياسة والإدارة الحديثة ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٩ .
- ٢٠ — مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة السادسة ، سنة ١٩٧٩ .
- ٢١ — الوجيز في الإدارة العامة ، طبعة سنة ١٩٧٠ .
- ٢٢ — قضاء التأديب ، الطبعة الثانية ، سنة ١٩٧٩ .
- ٢٣ — مبادئ القانون الإداري : الكتاب الأول : سنة ١٩٧٧ (الطبعة الثانية)
 - » الكتاب الثاني : سنة ١٩٧٩
 - » الكتاب الثالث : سنة ١٩٧٩

- والتمناه العربي للطباعة
تلفون : ٩١٦٧٢٤ - عابدين